Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

El Tribunal Electoral desde el mirador de la autoridad administrativa

José Woldenberg Karakowsky*

I. La necesidad del árbitro; II. Cualidades del árbitro; III. Una historia panorámica; IV. IFE, tribunal y confianza; V. Una espiral preocupante; VI. Definitividad de las etapas y los actos, VII. Fuentes consultadas.

I. La necesidad del árbitro

1) ¿Se puede jugar futbol sin árbitro? En principio, sí. Quienes han practicado futbolito en la calle suelen prescindir del árbitro. Se alinean 3 contra 3, 4 contra 4, y a jugar. No es más que un pasatiempo, sólo les interesa a ellos, y tienen la confianza suficiente para no complicar más el asunto. No obstante, en ocasiones, un *foul* o una mano son capaces de desatar espirales de insultos mordaces, broncas medianas e incluso conflictos epopéyicos, que hacen añorar a un buen juez.

   ¿Puede alguien imaginar un partido profesional de futbol sin árbitro? No. Sería imposible. Lo que se encuentra en juego es demasiado importante. No se trata de un pasatiempo, sino de un negocio en el que se hacen grandes inversiones, pero sobre todo es un espectáculo que logra alinear a inmensos contingentes humanos a favor y en contra de los equipos. Los estadios se llenan, la pasión se instala en las tribunas, y cada uno de los aficionados ve lo que quiere ver, inundado por sus filias y sus fobias. Es muy difícil encontrar al calor de los acontecimientos al fanático que reconozca que su equipo cometió una falta, y por el contrario, es *recurrente el comportamiento que sólo ve infracciones en el lado contrario.* Por eso y porque los

* Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Nacional Autónoma de México. Político y académico mexicano de origen judío-polaco; fue consejero presidente del Instituto Federal Electoral en 1997 y 2000.

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

jugadores tampoco suelen reconocer sus golpes, manos, barridas por la espalda, se requiere de un árbitro. Por supuesto, los árbitros en ocasiones se equivocan, pero el juego sería imposible sin ellos.

2) Dos personas pueden divorciarse de buena manera. Por ejemplo, decidir una custodia compartida de los hijos, una distribución satisfactoria de los bienes materiales y una forma de coordinación para atender asuntos que puedan presentarse en el futuro. De tal suerte que el trámite ante el juez resulte eso, un mero trámite administrativo en el cual el papel del juzgador será el de formalizar el acuerdo entre las partes.

   Pero los divorcios idílicos son una posibilidad entre otras. En el caso en que los cónyuges se peleen la patria potestad de los hijos, disputen palmo a palmo cada centavo, cada silla, cada lámpara y cada libro, lo más probable es que requieran no sólo de un juez activo, sino de la asesoría de abogados que conozcan toda la filigrana de la legislación. En esos casos, los divorcios requieren, y sólo son posibles con la participación de un juez, de un árbitro que diga la última palabra y fije derechos y obligaciones a cada una de las partes.

3) En Europa, las elecciones las organizan los ministerios del interior. Aunque por supuesto están ocupados por una determinada fuerza política, suelen asumirse como instituciones estatales por encima de los intereses de los partidos (los competidores) y de esa manera existe una confianza social que permite que un brazo del gobierno realice esa función pública. Por supuesto, también hay tribunales para que en caso de algún litigio, sean éstos los que resuelvan. No obstante, eso sucede muy de vez en cuando.

   En América Latina ha sido necesario construir instituciones autónomas para organizar las elecciones, cuerpos capaces de ofrecer garantías de imparcialidad no sólo a los competidores, sino al público. Y en el caso de México, además, como un candado de seguridad extra, un Tribunal para dirimir si las resoluciones de la autoridad administrativa electoral se apegan a derecho. Sin esas fórmulas difícilmente los contrincantes tendrían confianza en los jueces y el "juego" acabaría por pervertirse, ya que cada uno se quedaría con su propia verdad.

   ¿Qué dicen esas experiencias? Dos cosas: a) En ocasiones los contrincantes pueden prescindir de un árbitro, si entre ellos existe

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

suficiente confianza, capacidad de entendimiento o si lo que está en juego sólo les concierne a ellos. b) Pero cuando lo anterior no existe, cuando la desconfianza es mutua, los canales de comunicación se han bloqueado y es mucho lo que se encuentra en juego, se hace necesario un árbitro, alguien que esté facultado para intervenir o escuchar a las partes y decidir quién tiene la razón, alguien capaz de sancionar a quien haya infringido las reglas.

II. Cualidades del árbitro

Nadie va al estadio a ver al árbitro. Nadie ve el futbol por televisión para seguir el desempeño de los exhombres de negro (bueno, quizá su familia, y que conste que escribí quizá). Las personas llegan al estadio por el poder de atracción de los equipos, por su talento real o inventado, por su historia y sus leyendas, por las ilusiones que depositan en los jugadores y en unos colores con los que vibran.

Sin embargo —repito—, el partido sería imposible sin el árbitro. Es mucho lo que se encuentra en juego en el futbol profesional, hay tantas infracciones que quienes las cometen no reconocen, hay tanta pasión en las tribunas que nubla el juicio de los aficionados, que se requiere de un juez que aplique el reglamento y permita que la contienda se desarrolle en los mejores términos posibles.

Entonces, digo de nuevo: "nadie va al estadio a ver al árbitro, pero sin él el juego sería imposible".

El árbitro, por supuesto, requiere conocer el reglamento. Las normas establecen lo que está permitido y prohibido. Son la trama primera que hace que el juego sea un deporte y no una cacería humana. Y para ser árbitro, ése es el primer peldaño que hay que subir. No obstante, las disposiciones son abstractas, generales, universales y deben ser aplicadas a casos particulares en medio de una lucha continua.

El árbitro está obligado a aplicar esas normas de la misma manera ante jugadas similares. "Una misma vara, una misma medida", suele decirse, y si ello no acontece —o el respetable público cree que no acontece (lo que no es lo mismo)—, el malestar de los jugadores puede hacerse patente y el rugido de la afición se empieza a sentir y resentir.

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

La oportunidad en el mareaje es crucial. Las jugadas se suceden, la velocidad del partido puede tener altibajos, pero cuando una falta se comete, el árbitro tiene fracciones de segundo para pitar. Ahí radica el problema mayor del juez en el futbol. Los comentaristas en la televisión ven una y otra vez la jugada, la observan desde diferentes ángulos, y aun así en ocasiones no pueden ponerse de acuerdo. Pero el árbitro tiene sólo un parpadeo para decidir. Por eso es bueno intentar ponerse en los zapatos de un árbitro: uno se hace más comprensivo, a la inversa de lo que sucede con todos aquellos que no perdonan ni la menor supuesta o real falta de un árbitro.

En el futbol, las sentencias del juez son inapelables. Es la primera y última instancia de decisión. De ahí lo delicado de su tarea. Si hubiese un cuerpo colegiado ante el cual se pudiera apelar un fallo arbitral, el propio árbitro se sentiría menos presionado. Pero entonces el partido sería imposible. Una serie de interrupciones inacabables convertirían al juego en un tormento: poco esfuerzo físico y destreza deportiva y muchos entrenadores-abogados apelando cada decisión del silbante. Está en la propia naturaleza del juego que alguien tenga la primera y última palabra.

El árbitro debe estar cerca de la jugada. Verla con sus propios y bien ajustados ojos. Y para ello la condición física es indispensable. Los árbitros gordos y lentos de los llanos no pueden estar presentes en el Azteca o en el Maracaná.

Y además debe tener la suficiente frialdad para que los gritos y las amenazas de los futbolistas no lo inhiban o, peor aún, lo condicionen. Los jugadores profesionales suelen ser mañosos, cargados de triquiñuelas, y de vez en vez tratan de confundir y presionar al árbitro. Por eso, la frialdad es indispensable, y ella es producto de la distancia anímica con la que el árbitro contempla el partido. Porque al árbitro no debe importarle quién gane, sino solamente que el juego se desarrolle de la mejor manera posible, sin incidentes que lamentar. Y para lograr eso ayuda la convicción, es decir, pensar que la limpieza en el juego es superior al triunfador circunstancial y, desde luego, no tener compromisos con ninguno de los equipos. Pero también ayuda el contexto de exigencia. Cuando se ve al árbitro entrando a cualquiera de los grandes estadios, y ve la furia de los jugadores y la enajenación de las tribunas, puede apostar a que el deseo más profundo del único hombre sin

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

compañeros es el de salir vivo del encuentro, y para ello lo mejor es actuar de manera objetiva, imparcial y legal.

Por supuesto, el árbitro es falible. Es sabido que hay de fallas a fallas. Y que algunas de ellas pueden descarrilar un encuentro. Pero así se conoce la diferencia entre un aficionado y un fanático, precisamente en esos momentos. Mientras el primero sabe que el error arbitral es una posibilidad más de la competencia, el segundo es capaz de atribuir al árbitro las más aviesas intenciones y de culparlo por la derrota de su equipo. La plaga de los segundos, que nunca reconocen una falta de su selección, pero ven *fouls* de los adversarios en todo momento, es la que ha desencadenado tragedias monumentales.

Por todo lo mencionado, el árbitro debe saber que la fama no es para él y que así debe ser. La fama es para quien mete el gol, para el portero destacado, para el ariete del equipo. Pero además, por algo más importante y profundo: porque la fama no es más que alboroto (o por lo menos eso dice Stefan Zweig que sabía Lafcadio Hearn).

III. Una historia panorámica

Hasta 1986 no existía tribunal electoral alguno en México. No había un árbitro para las contiendas electorales. Antes de esa fecha si un partido se encontraba inconforme con una resolución de la autoridad electoral (entonces, la Comisión Federal Electoral [CFE] encabezada por el secretario de Gobernación), podía apelar ante la propia CFE. De esa manera dicha autoridad era prácticamente irrecusable. Con la reforma de 1977 se le otorgó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) la posibilidad de revisar, por medio del recurso de reclamación, las resoluciones de los colegios electorales. No obstante, la Corte sólo estaba facultada para emitir "observaciones" que los colegios podían o no tomar en cuenta. La propia Corte se encontraba sometida a esos cuerpos que calificaban políticamente la elección.

Ante el avance del pluralismo y la necesidad de contar con una vía para resolver los conflictos entre los partidos, y entre ellos y la autoridad electoral, se fue abriendo paso la idea de construir una fórmula judicial para procesarlos. En 1986 se excluyó a la Suprema Corte de toda intervención en asuntos electorales y se creó una institución

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

jurisdiccional de tipo administrativo, el Tribunal de lo Contencioso Electoral. Se trató del primer Tribunal que podía revisar los actos de la CFE, no obstante, seguía supeditado a las decisiones que en última instancia tomaban los colegios electorales. Eran ellos los encargados de autocalificar las elecciones de diputados y senadores y el Colegio de la Cámara de Diputados, la presidencial. Los magistrados de aquel Tribunal eran electos por la Cámara de Diputados a propuesta de los diferentes grupos parlamentarios, por lo que en el imaginario público tenían una identificación partidista. La vida de ese Tribunal fue breve y las elecciones de 1988 pusieron en evidencia sus limitaciones, pero fue el germen de lo que llegaría a ser una auténtica justicia electoral.

La reforma de 1989-1990 con la que se constituyó al Instituto Federal Electoral (IFE) fue también la que creó al Tribunal Federal Electoral (Trife). Se trató de un Órgano Jurisdiccional en plena forma que tenía encomendada la tarea de vigilar la legalidad de los actos del IFE. Esa reforma inició el desarrollo de un sistema de justicia electoral digno de tal nombre. Se precisaron los recursos que estaban al alcance de los partidos y los ciudadanos para impugnar resoluciones del instituto, así como los mecanismos para hacerlos efectivos. Quedaron establecidos los plazos, los sujetos legitimados para presentarlos, las causales de improcedencia y desechamiento, las reglas para respetar la garantía de audiencia, las pruebas que podían aportarse, etcétera. No obstante, se mantuvieron vigentes los colegios electorales, por lo cual el Tribunal no tenía la última palabra en la calificación de las elecciones. Se trataba de un sistema jurisdiccional cuyo último eslabón era político. Sus magistrados eran propuestos por el presidente y requerían de las dos terceras partes de los votos en el Senado para ser aprobados.

No fue sino hasta 1993 cuando se eliminó la autocalificación de las elecciones para diputados y senadores. Ello fortaleció al Trife y convirtió en un proceso plenamente judicial el desahogo de las quejas, los litigios y la calificación de las elecciones. No obstante, la calificación de la elección presidencial continuó estando sujeta al Colegio Electoral, es decir, a un órgano legislativo.

Fue en 1996 cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) pasó a sustituir al Trife. Como su nombre lo indica, se incorporó al Poder Judicial, sus magistrados fueron propuestos por la Suprema Corte (ya no por el presidente) y aprobados por el Senado (con lo que perdieron cualquier vínculo de origen con el Ejecutivo), fue

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

dotado de facultades para ejercer el control de constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales: todas las decisiones del órgano administrativo electoral (IFE) pueden ser recurridas ante el TEPJF, además puede conocer lo relacionado con las elecciones federales y locales, y que al eliminarse la calificación política de la elección presidencial, quedó en manos de este Tribunal la última y definitiva palabra.

Durante sus primeros 10 años de funcionamiento, todas las controversias entre partidos o entre ellos y la autoridad administrativa electoral fueron resueltas por el Tribunal y acatadas por todos los partidos, lo cual se escribe fácil pero fue una de las construcciones civilizatorias más relevantes de los últimos años.

Nadie en su sano juicio puede pretender suprimir los conflictos electorales. Las energías y pasiones que desatan los comicios, así como los errores de la autoridad y las estrategias de los partidos, de vez en vez construyen diferendos de muy diverso grado e intensidad. Lo importante, sin embargo, es contar con una vía y una institución capaz de resolverlos. Y para eso está el Tribunal.

IV. IFE, tribunal y confianza

Si hubiera que definir en una palabra la misión del Instituto Federal Electoral, ésa sería "confianza". El IFE tenía como misión lograr la confianza en las elecciones. Dado el déficit monumental que en esa materia acarreaba el país, el IFE (creado en 1990) debía coadyuvar de manera significativa a que los partidos, candidatos, analistas, las organizaciones no gubernamentales, los medios de comunicación y ciudadanos, confiaran en la vía electoral como la fórmula por excelencia para que la diversidad política que cruzaba al país pudiera convivir y competir de manera institucional, ordenada y pacífica.

Pero la confianza no se decreta ni se edifica con un acto de magia. La confianza es una construcción. Día a día, acuerdo tras acuerdo, resolución tras resolución, resultado tras resultado, se va forjando la confianza y, por supuesto, una mala decisión tiende a erosionarla.

Cuando en 1996 fui nombrado consejero presidente del Consejo General del IFE por la Cámara de Diputados, México estaba inmerso en un proceso de transición democrática. El formato (casi) mono-

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

partidista que había ordenado la vida política del país durante largas décadas era sustituido por un sistema de partidos que expresaban la pluralidad política e ideológica de la sociedad mexicana. Las elecciones sin competencia eran un expediente del pasado y la competitividad se encontraba al alza, demandando imparcialidad de los jueces y de condiciones para lograr contiendas equitativas. El mundo de la representación política dejaba de ser monocromático y, paulatinamente, una diversidad de fuerzas colonizaría las instituciones estatales. En ese contexto resultaba necesaria (imprescindible) una autoridad que de manera inequívoca ofreciera garantías de imparcialidad a todos los contendientes.

En 1991 y 1994, el IFE había cumplido con su misión, organizando elecciones imparciales. No obstante, las condiciones de la competencia habían sido marcadamente asimétricas, con lo cual se inyectaban altas dosis de irritación en la contienda.

Pero con la reforma electoral de 1996, el gobierno, los partidos y el Poder Legislativo decidieron dar una vuelta de tuerca "definitiva" con el diseño de un Consejo General del Instituto en el que ya no tuviera cabida el gobierno federal. En el nuevo diseño se desterraba al secretario de Gobernación como presidente del consejo, y se contaría con ocho consejeros electorales y un consejero presidente (electos por mayoría calificada en la Cámara de Diputados); serían los únicos con derecho a voz y voto. Dada, sin embargo, la desconfianza prevaleciente, en el Consejo estarían presentes también los representantes de todos los partidos políticos (uno por partido) y un consejero del Poder Legislativo por cada uno de los grupos parlamentarios, pero sólo con derecho a voz y no a voto. Completaba el Consejo un secretario ejecutivo que debía ser propuesto por el presidente de éste y para ser aprobado requería una votación calificada.

En dicha reforma también se modificaron las normas tendentes a construir un espacio más equitativo para la competencia. Se transformaron las disposiciones legales en materia de financiamiento y de acceso a los medios de comunicación, se logró construir un "terreno de juego" más equilibrado.

Por supuesto que la misión fundamental del Instituto, en el periodo de 1996-2003, era organizar tres elecciones federales. Y el objetivo, más allá de ganadores y perdedores circunstanciales, era naturalizar a la vía

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

electoral como la fórmula reconocida por todos para arribar a los cargos de gobierno y legislativos. Es natural que a los ciudadanos les interese, sobre todo, quiénes son los ganadores, pero a las autoridades electorales les importa, por sobre todas las cosas, que el proceso transcurra de buena manera, sin incidentes mayores, apegado a la legalidad y que al final todas las fuerzas políticas reconozcan los resultados.

Para alcanzar ese objetivo, todas las áreas del Instituto se orientaron en esa dirección.

Se trató además de un periodo en el que aparecieron innumerables novedades, las cuales sirvieron para ratificar que el IFE estaba capacitado para organizar elecciones imparciales y equilibradas. Era una etapa en la que muchos sucesos se produjeron "por primera vez". Así, en 1997, "por primera vez" ningún partido político obtuvo mayoría absoluta de diputados en la Cámara, y "por primera vez" se realizaron elecciones para designar al jefe de gobierno del Distrito Federal (como entonces no existían autoridades electorales locales en la capital, se le encomendó al IFE por única ocasión la organización de esos comicios). "Por primera vez", en el año 2000 se produjo la alternancia en el Ejecutivo federal por la vía electoral, y "por primera vez" en el Senado desapareció la mayoría absoluta de un partido político.

Por supuesto, esas nuevas realidades políticas no las construyó el IFE, sino los ciudadanos al votar, pero el IFE demostró que era una autoridad capaz de asimilar cualquier resultado electoral, beneficiara a quien beneficiara.

Esos resultados coadyuvaron a remontar la falta de confianza y a construirla con el único método que le permite a una sociedad compleja que sus fuerzas políticas convivan y compitan de manera institucional.

Y en esa misma dirección, la de construir confianza, es que el diseño constitucional electoral mexicano parece virtuoso. Una autoridad administrativa encargada de organizar los comicios y un Tribunal como última y definitiva instancia de resolución de los conflictos.

Hace algunos años (en 2005) escribí:

> Qué bueno que el IFE no tiene la última palabra en materia electoral. Qué bueno que el Instituto no es una autoridad omnipotente. El diseño institucional que hace que todos los actos y acuerdos del IFE estén sujetos a un

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

control de legalidad por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha resultado más que virtuoso.

Los partidos saben que si no están de acuerdo con una resolución del IFE pueden acudir al Tribunal y los propios funcionarios del Instituto están obligados a actuar de manera legal porque saben que sus decisiones pueden ser revisadas por una autoridad judicial.

Ese mecanismo por supuesto inyecta altos grados de certeza a la materia electoral, ofrece una oportunidad de apelación a los partidos y obliga al IFE a ser escrupuloso en la aplicación de la ley. De tal suerte que se desata una espiral virtuosa que tiende a reforzar la confianza.

Una de las construcciones más relevantes en el periodo post 96 es que por la vía jurisdiccional se han resuelto todos (subrayo todos) los conflictos pre y post electorales, dejando como un expediente del pasado las fórmulas extra judiciales con las que se atajaban los fuertes y espectaculares conflictos postelectorales.

Porque por su propia naturaleza la vida electoral tiende a generar diferencias e incluso conflictos, y pretender erradicarlos no es más que una buena intención, se requiere de un conducto funcional para resolverlos. Y el TEPJF se ha convertido en el juez que dice la última palabra, y lo más espectacular: los litigantes acatan invariablemente.

V. Una espiral preocupante

No me voy a referir ni a la presión ni al desgaste a que fueron sometidos tanto el IFE como el Tribunal durante el polarizado conflicto poselectoral de 2006. Hay suficiente bibliografía al respecto. Sólo quiero hacer alusión a dos temas que no pueden desatenderse.

En los últimos años hemos sido testigos de una espiral preocupante. Una especie de *ping-pong* desgastante entre el IFE y el Tribunal. Intento solamente un acercamiento panorámico.

Según datos de la Dirección de Instrucción Recursal de la Dirección Jurídica del IFE, durante el año 2010, el Consejo General emitió 183 resoluciones de procedimientos administrativos. De ésas, 97 fueron impugnadas. Hasta aquí nada es de extrañar. Las acusaciones entre partidos van al alza y dado que todos cuentan con abogados que llevan sus causas, se ha convertido en una rutina impugnar las resoluciones

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

contrarias del Consejo General. Total, nada tienen ya que perder. Si el Tribunal les da la razón, bien; y si no, se quedan con la sanción impuesta por el Instituto.

La Sala Superior del TEPJF confirmó 25 resoluciones del Consejo General del IFE, revocó 61 y modificó 11. Esos datos, por supuesto, llaman a una revisión en profundidad, para analizar lo que está sucediendo. Pero ésa no es la intención de estas notas, sino señalar que en la mayoría de las resoluciones, en lugar de que el Tribunal entrara al fondo y decidiera en definitiva, las volvió a mandar al Consejo General del IFE para que éste dictara nueva resolución, individualizara las sanciones, repusiera el procedimiento, para que volviera a investigar, etcétera. Y hay expedientes que han regresado hasta tres veces del Consejo al Tribunal. De ahí la mala metáfora del *ping-pong*. Creo que ahí se encuentra el problema. El Tribunal tiene facultades para reenviar al IFE lo que considere necesario, pero también —en muchos casos— tiene la posibilidad de poner un punto final al litigio dictando una resolución definitiva.

No creo que el *ping-pong* sea una buena forma de inyectar certeza al proceso. El Tribunal está obligado por su propia definición constitucional y por sentido común a ser el factor fundamental de la certeza. Por supuesto que fue constituido para velar por la legalidad de todos los acuerdos del IFE; por supuesto que tiene facultades para corregirlos, engrosarlos, desecharlos; por supuesto que nada lo obliga a refrendarlos, pero por ello mismo debe ejercer a plenitud sus facultades e intentar que sus resoluciones sean definitivas, ya que, por supuesto, son inatacables. Y por ello debe evitar que los acuerdos de su Sala Superior generen dilación, que se expanda el litigio, que dé vueltas y vueltas. En una palabra, debe inyectar certeza intentando que cada una de sus resoluciones sea definitiva.

VI. Definitividad de las etapas y los actos

Por otro lado, el país está obligado a volver a recuperar un criterio central que ofreció seguridad y certeza a todos los actores políticos y a los ciudadanos: la definitividad de los actos y las etapas del proceso electoral.

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

Cuando las impugnaciones relativas a la elección presidencial del año 2006 llegaron al Tribunal Electoral, se abrió un espacio tenso y delicado porque no sólo debía desahogar un cúmulo enorme de juicios de inconformidad y realizar el cómputo definitivo de la elección, sino también declarar la validez de ésta.

Hoy se conocen las resoluciones. Pero se vivieron varias semanas a la espera de la determinación del Tribunal, que por supuesto (no podía ser de otra manera) fue acompañada de una espiral de especulaciones sin fin y en muchos casos de auténticos desvaríos. La incertidumbre se debía a que las sentencias del Tribunal abarcaban un abanico de posibilidades enorme: desde la confirmación hasta la no validación de la elección. Por ello, es necesario aprender las lecciones del caso. ¿Cómo se llegó a esa situación? ¿Conviene que al final de unos comicios al Tribunal pueda planteársele la revisión de, prácticamente, todos los eslabones del proceso? Creo —para decirlo desde el inicio— que esto último no es conveniente (más allá del litigio aquel).

Durante un periodo, una de las tesis fundamentales en materia electoral fue la de la definitividad de las etapas. Se consideraba que todo podía ser impugnado, revisado, controvertido, pero en un tiempo determinado, y que una vez que ese lapso concluía, debía considerarse definitiva esa etapa o ese acto. La propia Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), como una derivación del artículo 41 constitucional, dice en su artículo 3 que "el sistema de medios de impugnación [...] tiene por objeto garantizar [...] la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales" (LGSMIME, artículo 3, inciso b, 1996). Ello sucede, por ejemplo, con toda claridad, con la declaración de validez del padrón.

Antes de ser aprobado, los representantes de los partidos pueden revisarlo (existen 333 comités de vigilancia), se crea un comité técnico con el objetivo de estudiarlo y evaluarlo, se realiza una llamada "auditoría ciudadana" que consiste en la exhibición de las listas nominales de electores en los comités distritales del IFE con el objeto de que los ciudadanos puedan constatar si están bien inscritos en el padrón, luego de lo cual el Consejo General lo declara válido. No obstante, si algún partido tiene dudas o evidencias en contra de la pulcritud con la que se ha desarrollado puede impugnarlo ante el Tribunal. Después, el padrón y las listas nominales se consideran definitivos.

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

La idea subyacente es clara: las listas nominales de electores tienen que ser confiables. Deben ser evaluadas cuantas veces se considere necesario y se deben atender todas y cada una de las preocupaciones de los partidos. Pero en un lapso prefijado, luego del cual adquieren la condición de definitivas, de tal suerte que después de los comicios nadie pueda invocar supuestas o reales anomalías en el padrón para querer desacreditar las elecciones.

No obstante, la tesis de la definitividad de las etapas y los actos fue erosionada en su momento (con muy buenas razones) cuando se invalidó la elección de gobernador de Tabasco en el año 2001, conforme a la llamada "causal de nulidad abstracta", que abrió la puerta para que el Tribunal revisara no sólo lo que había acontecido durante la jornada electoral, sino eslabones previos. Con ello, el criterio de definitividad quedó reblandecido.

Es como si al final de un partido de futbol se pudiera decidir que el penalti decretado en el minuto 20 y que se convirtió en gol, no cuenta porque la falta, una vez revisado el video, muestra que la patada se produjo fuera del área. Es decir, en el futbol, los *fouls* pueden existir (forman parte de la naturaleza del juego), por supuesto, deben ser marcados y castigados, pero en su momento y sólo cuando sean de extrema gravedad, y las condiciones impidan que el partido continúe y llegue a su culminación.

Es menester reafirmar la certeza por medio del Tribunal Electoral para que al llegar el día de la jornada comicial todos los eslabones del proceso hayan sido revisados; castigados los infractores y para que las etapas tengan un estatus de definitividad (por supuesto, siempre existirán eventos que sucedan en los últimos días previos a la elección y que deban ser evaluados y revisados por los magistrados), de tal suerte que luego de la jornada el Tribunal sólo revise lo que sucedió ese día (y quizá unos cuantos días antes e incluso después).

Como un contraejemplo —en las antípodas de esa lógica— se encuentra el tema de los requisitos de elegibilidad de los candidatos, que se pueden y se deben examinar después de que los ciudadanos ya votaron. Cuando los candidatos se inscriben, la autoridad correspondiente (IFE o institutos electorales locales) debe revisar que cumplan con los requisitos de elegibilidad (edad, nacionalidad, etcétera), y si alguien considera que no los cumplen, está en su derecho de impugnar esa ins-

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

cripción. Esos casos pueden llegar hasta el Tribunal. Todo ello suena lógico. Lo que resulta "ilógico" es que ese mismo procedimiento haya que realizarlo después de la elección, de tal suerte que puede darse el caso (ya se ha dado) que un candidato electo no pueda asumir su cargo porque resultó que al final no cumplía con las formalidades de residencia, edad, nacionalidad, etcétera.

En suma, se requiere ofrecer amplias garantías (mejores y más profundas) para la impugnación de cada uno de los actos y sucesos del proceso electoral, pero las etapas deben abrirse y cerrarse, de manera que al final hablen sólo los votos (y se revisen los incidentes que se presenten en la jornada y quizás en los últimos días de las campañas, pero no lo que sucedió seis, cuatro o dos meses antes. Esto último resulta absurdo).

La reforma de 2007 de alguna manera salió al paso de esa incertidumbre y con las nuevas disposiciones desechó la posibilidad de una nueva utilización de la llamada causal abstracta. Escribe, y con razón, el magistrado José Alejandro Luna Ramos:

> Con motivo de la reforma constitucional de 2007, se dispuso en el artículo 99, párrafo cuarto, última parte de la fracción II, que las salas superiores y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.
> Asimismo, en el artículo 186 [...] de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se señala que las Salas del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
> De esa manera, la "causa abstracta de nulidad" [...] pierde totalmente vigencia (Luna 2007, 497).

Tiene razón. Al especificarse con claridad cuáles son las únicas causales que pueden ser tomadas en cuenta para anular una elección, el "cajón de sastre" en el que podía convertirse "la causal abstracta" queda anulado.

No obstante, en ese mismo sentido resultará crucial que resolución tras resolución el Tribunal subraye y fortalezca la idea de que todo se puede impugnar, pero en tiempo, y que las etapas y los actos del pro-

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/iUsjFM

ceso se abren y se cierran, y que no está permitido por la ley que una vez finalizada la contienda, emitidos y contados los votos, alguien pretenda descalificar un acto o una etapa que a esas alturas es considerado como definitivo.

VII. Fuentes consultadas

LGSMIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2007. México: TEPJF.

Luna Ramos, José Alejandro. 2007. La justicia electoral. Nulidades en materia electoral. En *Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacia un nuevo modelo,* coords., Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte, 497-526. México: TEPJF.

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/