

## Una crítica sin evaluación\*

*A critique without evaluation*

Ernesto Ramos Mega\*\*

**E**n el libro *Observación de las instituciones electorales en el proceso electoral 2008-2009: Consejo General del IFE y Tribunal Electoral del Poder Judicial*, publicado por el Comité Conciudadano para la Observación Electoral, se incluye el capítulo El Tribunal Electoral: una evaluación crítica de su trabajo jurisdiccional y un comunicado de prensa publicado en 2009 con el título “Errática y preocupante, la orientación del TEPJF en sus fallos”. En ambos apartados se presentan críticas contra el trabajo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) a partir del análisis de algunas de sus sentencias. A continuación se presentan críticas a la metodología y a los argumentos utilizados en el libro para evaluar el trabajo del Tribunal Electoral.

Los autores, Carlos Pérez Vázquez y Arturo Meza Chávez, afirman que su diagnóstico sobre la labor del TEPJF comprueba que persiste un enfoque partidista en las sentencias del Tribunal (2011, 46) y que no protege los intereses de la ciudadanía (2011, 113). Además, afirman que el Tribunal no aplica criterios homogéneos en casos similares y que eso no contribuye a generar confianza entre los ciudadanos.

---

\* 2011. El Tribunal Electoral: una evaluación crítica de su trabajo jurisdiccional. En *Observación de las instituciones electorales en el proceso electoral 2008-2009. Consejo General del IFE y Tribunal Electoral del Poder Judicial*. México: Comité Conciudadano para la Observación Electoral/CCOE-INCIDE Social.

\*\* Profesor de posgrado en la Facultad de Derecho de la UNAM, con 12 años de experiencia como funcionario electoral.

Agradezco los comentarios que aportaron José Luis Enríquez Chiñas, Héctor Daniel García Figueroa y Libia Márquez Labastida a una versión preliminar de este texto.

Para llegar a estas conclusiones, los autores analizan siete casos resueltos por la Sala Superior en 2009. El primer problema de su análisis es metodológico: los autores buscan obtener conclusiones generalizables sobre la conducta del Tribunal, a partir de analizar siete casos seleccionados sesgadamente en un determinado periodo. Este problema metodológico es conocido como “sesgo de selección”.<sup>1</sup> En las ciencias sociales, estos sesgos se evitan a partir de la selección aleatoria de casos con base en parámetros objetivos fijados antes de realizar la selección.

Sus conclusiones tampoco pueden ser generalizables porque su muestra, además de sesgada, es muy pequeña. En 2009 la Sala Superior del TEPJF resolvió 3,760 asuntos, de los cuales 355 (9.4%) fueron recursos de apelación, el medio de impugnación en el que se concentraron los autores. Por tanto, los siete casos que analizan sólo representan, respectivamente, 0.19% del total de asuntos y 1.97% de los recursos de apelación resueltos en el año. El problema se vuelve extremo si consideramos como parámetro todos los casos resueltos desde la creación del TEPJF. De 1996 a agosto de 2011, la Sala Superior del TEPJF ha resuelto 30,275 asuntos, de los cuales 1,723 (5.7%) han sido recursos de apelación. La pregunta inevitable es ¿cómo siete casos pueden definir el carácter y la calidad del Tribunal Electoral? Es como juzgar un libro con sólo leer uno de sus párrafos.

Los autores seleccionaron casos que consideraron relevantes a partir de su impacto mediático, pero también por ser aquellos que mejor ilustran sus críticas (aparentemente preconcebidas). Incluso en el caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD), en Iztapalapa, dejan de lado su criterio de selección, pues dicho caso no derivó de un procedimiento especial sancionador, ni lo conoció el IFE, pues se trata de un juicio ciudadano.

Debido al sesgo de selección, sus conclusiones no están basadas en los resultados de una investigación objetiva. En la realidad pueden encon-

---

<sup>1</sup> No es la primera vez que este error metodológico se presenta en una crítica a las instituciones electorales. Véase Ramos Mega (2009, 294).

trarse muchas sentencias que contradicen sus conclusiones, pero los autores decidieron no analizar esos otros casos.

De entrada, para responder a las críticas sobre las posturas partidistas y la falta de atención a los intereses de la ciudadanía por parte del TEPJF, basta con analizar los juicios ciudadanos que el Tribunal ha resuelto desde su instauración en 1996. Tales juicios equivalen aproximadamente al 70% de los asuntos que ha resuelto el Tribunal Electoral desde su creación en 1996 hasta agosto de 2011 y representaron más del 80% de los asuntos resueltos en 2009, año que estudian los autores. En términos generales, estos juicios han marcado una pauta constante de protección de derechos de los ciudadanos. Destacan tres temáticas específicas: cuotas de género, derechos político-electorales de los indígenas y democracia interna de los partidos políticos. Si se analizan las sentencias sobre esos casos, se puede obtener suficiente evidencia para rebatir las críticas de los autores. En la práctica, el Tribunal Electoral ha actuado como garante de los derechos de los ciudadanos y militantes de los partidos políticos. Su interpretación de la Constitución y las leyes en los juicios ciudadanos consistentemente ha seguido el criterio de ampliar la protección de derechos. Los autores no analizan ninguno de estos casos, pero afirman que el TEPJF “no protege los intereses de la ciudadanía”.

En otra parte, el texto también critica la “tendencia a la unanimidad” en la votación de 116 asuntos, en los que sólo se presentaron nueve votos en contra; es decir, parece que en esa selección de casos existió 92% de unanimidad. Los autores asumen que las votaciones unánimes ponen “en tela de juicio la transparencia y la credibilidad institucional, porque pareciese que existió un consenso entre los magistrados antes de exponer los asuntos a la luz pública” (Pérez y Meza 2011, 27-8).

Aquí se pueden identificar varios errores metodológicos. Primero, los autores seleccionan 116 casos arbitrariamente de un total de 3,760 casos resueltos en Sala Superior durante 2009 y nunca justifican sus parámetros de selección. Si se quiere demostrar exactamente el argumento

contrario al de los autores, pueden seleccionarse también varios casos en los que la votación haya sido dividida, incluso al extremo, con cuatro votos frente a tres. Con esa evidencia sesgada podríamos afirmar que las votaciones en el TEPJF tienden a ser divididas.

La observación de las tendencias en otros tribunales podría servir de parámetro para evaluar si el porcentaje de votaciones unánimes en el TEPJF es anormal o no. Los autores no presentan información comparada, sólo lamentan las pocas votaciones en contra. De hecho, si buscamos evidencia sobre las votaciones en otro Tribunal constitucional podremos comprobar que la “anormalidad” identificada por los autores no es tal (con todo y su selección arbitraria de 116 casos). Por ejemplo, las votaciones en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) muestran un porcentaje de unanimidad de 93%. Como identifican Sánchez, Magaloni y Margar (2011, 205), de 295 casos resueltos en el Pleno de la SCJN entre 2007 y 2010, 276 se resolvieron por unanimidad y 19 con algún disenso. A partir de la comparación podemos verificar que no hay anormalidad en el porcentaje de votaciones unánimes, o si se prefiere, las votaciones en los 116 casos del TEPJF son tan anormales como los 295 de la SCJN.

Otro error consiste en asumir que la unanimidad por sí misma genera duda sobre la transparencia de las decisiones en un órgano colegiado, y que eso a su vez genera desconfianza. Sin embargo, no se presenta información que refleje que los ciudadanos ven con desconfianza las votaciones por unanimidad en el Tribunal Electoral o en cualquier órgano colegiado. Los autores apresuran esa afirmación a partir de su propia percepción de la realidad, pero estadísticamente hablando, ellos no son una muestra representativa de los 76 millones<sup>2</sup> de ciudadanos mexicanos.

Por otro lado, tampoco presentan algún estudio comparado donde puedan observarse las votaciones unánimes en otros tribunales constitucio-

---

<sup>2</sup> Lista nominal de electores al 1 de julio de 2011 (IFE 2011).

nales, como en Estados Unidos, España, Italia, Chile o Alemania. En esos países los consensos no necesariamente son mal vistos, sino que incluso pueden fortalecer a las instituciones y darle mayor fuerza a sus resoluciones. Gustavo Zagreblesky (2008, 23-5), por ejemplo, ha compartido su experiencia como magistrado del Tribunal constitucional italiano y destaca que las resoluciones más ampliamente compartidas pueden fortalecer a la institución en lugar de deslegitimarla.

Por último, los autores consideran que es negativo que los magistrados discutan los asuntos en privado antes de someterlos a votación en una sesión pública. Parece que se asume que el modelo de toma de decisiones ideal en un órgano colegiado es el de estudiar cada asunto por separado y luego discutir todos sus puntos abiertamente en una sesión pública. Ese método no sólo es ineficiente, sino irreal. En todos los órganos colegiados sus integrantes pueden dialogar libremente sobre los asuntos y confrontar sus argumentos directamente, antes de someterlos a votación.

Para concluir, a continuación se ofrecen respuestas sobre críticas a dos sentencias particulares del TEPJF. En ambos casos parece que los autores no sustentan sus afirmaciones en una lectura integral de las sentencias. Algunas críticas incluso retoman los mismos argumentos presentados en artículos de opinión publicados en periódicos de circulación nacional.

### 1. Caso Iztapalapa

En la elección interna del PRD para elegir candidato a jefe delegacional en Iztapalapa, se anuló la votación en 47 casillas de 83 que fueron impugnadas, porque los votos no fueron recibidos por funcionarios autorizados de acuerdo con la normatividad del partido político, pues varios de los integrantes de las mesas directivas de casilla no eran miembros del PRD.

Se argumenta que esta resolución es contradictoria con la emitida durante el proceso interno del PRD para renovar su dirigencia nacional, en la que no se anuló la votación recibida en casillas, a pesar de que se dio el

mismo supuesto (Pérez y Meza 2011, 36). También se critica que el TEPJF haya ejercido la facultad de atracción.

Las críticas a este caso repiten argumentos publicados por Arnaldo Córdova en *La Jornada* en junio de 2009.

#### Respuestas:

- Primero, este caso no es un procedimiento especial sancionador, resuelto en primera instancia por el IFE. Se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; por tanto, sale del criterio de selección propuesto por los autores. Si bien es un caso relevante sobre partidos políticos, no sigue la lógica del resto de los casos planteados.
- El TEPJF no resolvió con criterios contradictorios. En el caso de la dirigencia nacional se demostró que la mayoría de los funcionarios que fungieron en las mesas de casilla, son quienes fueron debidamente insaculados y designados por la Comisión Técnica Electoral. Además se realizaron algunas sustituciones, porque los ciudadanos originalmente designados no acudieron el día que se realizó la elección, pero la sustitución se hizo de acuerdo con la normatividad interna del PRD.
- Además, se trató de un acto consentido, pues los candidatos no impugnaron la sustitución de funcionarios. Después, el candidato al que no le favorecieron los resultados impugnó la votación recibida en las casillas. El TEPJF hizo un análisis minucioso de cada casilla y decidió anular varias de ellas y dejar otras intactas.
- En el caso de la elección de candidatos para jefe delegacional en Iztapalapa, se demostró que varios integrantes de las mesas directivas de casilla no eran miembros del PRD (no aparecían en el padrón de afiliados y la Comisión de Garantías del PRD no demostró que pertenecían al partido). Además, la candidata que quedó en segundo

lugar en la votación impugnó la integración de las casillas antes de celebrada la elección; sin embargo, el órgano interno del partido no resolvió la impugnación antes de su jornada electoral. Por lo anterior, el TEPJF decidió anular la votación recibida en las 47 casillas en las que la votación no fue recibida por funcionarios autorizados.

- Por último, el ejercicio de la facultad de atracción es una atribución que el TEPJF puede ejercer a partir de la reforma electoral 2007-2008. Esta atribución le permite conocer asuntos que estén en la jurisdicción de las Salas Regionales, cuando se trate de medios de impugnación que por su importancia y trascendencia así lo ameriten o cuando exista solicitud razonada y por escrito de alguna de las partes, fundamentando la importancia y trascendencia del caso. La actora Silvia Oliva Fragosó, precandidata a jefa delegacional por el PRD en Iztapalapa, solicitó a la Sala Superior que ejerciera dicha atribución y conociera del juicio; sin embargo, presentó la solicitud fuera de los plazos legales, por lo que la Sala Superior determinó la atracción de oficio.

## 2. Caso sopa de letras

Los autores señalan que

el TEPJF afirma que un partido no puede criticar a otro aun cuando los calificativos encuentren apoyo en 'la literatura, la ciencia o la historia'. Esto es francamente risible y celebra el distanciamiento entre los partidos, los tribunales, la ley y el país. En este sentido, ¿cómo sabe el Tribunal Electoral que la propaganda negativa lleva a la gente a votar por el partido que la emite? Se demuestra la ineficiencia en regresar al IFE el asunto (Pérez y Meza 2011, 42).

Los autores retoman críticas publicadas por la reportera Érika Hernández en el periódico *Reforma*, en junio de 2009.

**Respuestas:**

- El Tribunal no “afirma” que los partidos no puedan criticar a otros. Es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) el que, en su artículo 38, establece que los partidos deben abstenerse, “en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas”.
- En cumplimiento a esta ley, el Instituto Federal Electoral (IFE) resolvió que la propaganda del Partido Acción Nacional (PAN) denigraba al Partido Revolucionario Institucional (PRI). El Tribunal Electoral ratificó esa decisión y agregó que la publicación de la sopa de letras era un acto anticipado de campaña porque estaba llamando a afectar el voto a favor de un partido político.
- Los autores preguntan “¿cómo sabe el Tribunal Electoral que la propaganda negativa lleva a la gente a votar por el partido que la emite?” (Pérez y Meza 2011, 42). Esta pregunta es irrelevante, ya que ni el IFE ni el TEPJF afirman que el PAN se beneficie con la sopa de letras, sino que el PAN perjudica al PRI al emitir esta propaganda, de acuerdo con lo establecido por el Cofipe. La sanción no deriva de que el PAN reciba un beneficio o no, sino de que perjudica ilegalmente al PRI.
- El TEPJF no necesariamente “demuestra ineficiencia” al regresar el asunto al IFE, ya que la potestad sancionadora (la competencia para recibir quejas, admitirlas o rechazarlas, emplazar al procedimiento denunciado, recibir pruebas, resolver y fijar sanciones) le corresponde al IFE, como autoridad administrativa sancionadora.

### *Fuentes consultadas*

- Córdova, Arnaldo. 2009. "El atropello de la justicia electoral en Iztapalapa". *La Jornada*, 28 de junio, sección Opinión. Disponible en [http://www.jornada.unam.mx/archivo\\_opinion/autor/front/10/19081/y/junio](http://www.jornada.unam.mx/archivo_opinion/autor/front/10/19081/y/junio) (consultada el 5 de agosto de 2011).
- Hernández, Erika. 2009. "Gobierna Tribunal en las elecciones". *Reforma*, 5 de junio, sección Nacional.
- IFE. Instituto Federal Electoral. Lista nominal de electores. Disponible en [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Estadisticas\\_Lista\\_Nominal\\_y\\_Padron\\_Electoral/](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/) (consultada el 5 de agosto de 2011).
- King, Gary, Robert O. Keohane y Sidney Verba. 2000. *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Pérez Vázquez, Carlos y Arturo Meza Chávez. 2011. El Tribunal Electoral: una evaluación crítica de su trabajo jurisdiccional. En *Observación de las instituciones electorales en el proceso electoral 2008-2009. Consejo General del IFE y Tribunal Electoral del Poder Judicial*. México: Comité Ciudadano para la Observación Electoral/CCOE-INCIDE Social.
- Ramos Mega, Ernesto. 2009. Los claroscuros en el estudio del derecho electoral en México: crítica a dos capítulos del libro *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*. En *Justicia Electoral* 4, Vol. 1 (diciembre 2009): 291-9.
- Sánchez, Arianna, Beatriz Magaloni y Eric Magar. 2011. Legalist versus Interpretativist. En Helmke, Gretchen y Julio Ríos Figueroa, eds. *Courts in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- TEPJF. Estadísticas judiciales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con corte al 28 de agosto de 2011. Los datos presentados en el texto no incluyen solicitudes de ejercicio de la fa-

cultad de atracción de la Sala Superior. Disponible en [http://www.te.gob.mx/informacion\\_judicial/estadistica/estadisticas.asp](http://www.te.gob.mx/informacion_judicial/estadistica/estadisticas.asp) (consultada el 24 de agosto de 2011).

Zagrebelsky, Gustavo. 2008. *Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política*. Madrid: Trotta.