

EL RECUENTO DE VOTOS EN LAS ELECCIONES FEDERALES

*María Macarita Elizondo Gasperín**

* Doctora en Derecho con mención honorífica por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente es Consejera del Instituto Federal Electoral, fue Magistrada de la Sala Regional de la Quinta Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Coordinadora Nacional de Jurisprudencia y Estadística Judicial Electoral.

Recibido: 05 octubre de 2012.
Aceptado: 30 de octubre de 2012.

RESUMEN

Derivado de los resultados del proceso electoral federal 2005-2006, el Congreso de la Unión se dio a la tarea de realizar diversas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que tuvieron como finalidad establecer entre otras cosas, reglas claras y precisas para llevar a cabo recuentos parciales y totales tanto en sede administrativa como en sede jurisdiccional; dicha reforma se aplicó por primera vez en la elección intermedia de 2009.

En el proceso electoral federal 2011-2012 la aplicación de ambos recuentos originó la reapertura de paquetes electorales más numerosa de la historia política mexicana, al abrirse en promedio la mitad de los paquetes de las tres elecciones, lo que permitió brindar mayor certeza y confiabilidad al proceso comicial.

Palabras clave: reforma político-electoral, COFIPE, recuento de votos.

Uno de los objetivos centrales de la reforma político-electoral de 2008-2009 fue superar las limitaciones legales para llevar a cabo recuentos totales o parciales de la votación. En efecto, en 2006 el reclamo de la Coalición “Por el Bien de Todos” (PRD, PT y Convergencia) de recontar la votación de la elección presidencial, “voto por voto, casilla por casilla”, no pudo ser atendido por el Instituto Federal Electoral (IFE), ya que carecía de facultades para ello. En consecuencia, los recuentos que se llevaron a cabo fueron los ordenados por la autoridad jurisdiccional, a partir de los juicios de inconformidad correspondientes, los cuales dieron lugar a la apertura de 14 mil 585 paquetes electorales, es decir, el 9% de las casillas instaladas en aquella elección.

Al respecto, en el *Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Declaración de Validez y Presidente Electo*, emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con relación a las elecciones federales de 2006, se argumenta que la solicitud hecha por los partidos de la citada coalición al órgano electoral administrativo de realizar un nuevo escrutinio y cómputo, alegando la existencia de inconsistencias o errores en los datos asentados en las actas, fue negada por estimar los Consejeros Electorales que no se encontraban frente a las hipótesis legales previstas en el entonces artículo 247 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

Cabe aclarar que el artículo citado del COFIPE, vigente en 2006, sí regula el recuento de voto por resultados no coincidentes, alteraciones o errores evidentes en las actas, pero dejaba en manos del Consejo Distrital la decisión de ordenar o no el recuento, ya que, en el inciso “c” del citado artículo, se establecía que el órgano colegiado distrital *podría acordar* la nueva realización del escrutinio y cómputo de la casilla impugnada.

De cualquier manera, en su dictamen de 2006, el Tribunal Electoral consideró que la negativa del IFE a realizar el recuento solicitado no afectó “la etapa de resultados de la elección, toda vez que lo atinente a la apertura de paquetes electorales de casillas, cuyas actas de escrutinio y cómputo presentaban inconsistencias, por mínimas

que fueran, constituyó la materia de análisis y resolución en cada uno de los juicios de inconformidad presentados contra los referidos cómputos”. En otras palabras, la solicitud de recuento finalmente fue atendida y resuelta por la autoridad jurisdiccional, a fin de contar con datos depurados para emitir el dictamen relativo al cómputo final de la elección presidencial.

Si bien el Tribunal Electoral, en el marco legal vigente en 1996, atendió lo procedente de los numerosos reclamos de recuento de votos, el Congreso de la Unión se dio a la tarea de reformar nuestra Carta Magna y el COFIPE, a fin de ampliar el alcance de la figura de recuento de votos. A nivel constitucional, la reforma de 2007 estableció que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deben garantizar que “se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación” (Art. 116, Base IV, inciso l).

En el plano legal, el *Dictamen de la Comisión de Gobernación, con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* destaca la reforma en materia de recuento de votos en los siguientes términos: “Especial mención merecen las normas que se propone introducir en el COFIPE para regular el recuento de votos en las sesiones de cómputo distrital. Por una parte se suprime la discrecionalidad de los consejos locales para determinar los casos en que deberá procederse al recuento de votos por casilla, y por el otro se establecen las hipótesis y el procedimiento a seguir para el recuento de votos de todas las casillas de un distrito electoral... Con estas nuevas normas, el proceso electoral y sus resultados verán reforzada la legalidad y confiabilidad que la ciudadanía exige, al mismo tiempo que se evitará saturar al tribunal electoral con solicitudes de recuento de votos”.

Bajo tal motivación del legislador, el nuevo COFIPE agrega a la previsión de que el consejo distrital realice un nuevo escrutinio y cómputo cuando existan errores o inconsistencias evidentes en las actas, la posibilidad de que puedan corregirse o aclararse con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado. Tam-

bién establece que se deberá realizar un nuevo escrutinio y cómputo cuando el número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugar en votación; y cuando todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido. Caber recordar que, en la legislación anterior, el consejo distrital sólo podía acordar realizar nuevamente el escrutinio y cómputo al existir errores evidentes en las actas.

También establece el nuevo COFIPE que cuando exista indicio de que la diferencia entre el presunto candidato que haya obtenido el primer lugar en votación y el que haya obtenido el segundo lugar sea igual o menor a un punto porcentual, y cuando al inicio de la sesión de cómputo el representante del partido que postuló al segundo de los candidatos lo haya solicitado de manera expresa, el consejo distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. Se seguirá el mismo procedimiento si dicha diferencia se establece durante o hasta la conclusión de la sesión. Se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento.

Las reformas a las disposiciones legales en materia de recuento de votos fueron aplicadas con éxito en las elecciones federales de 2009. De acuerdo con el Libro Blanco de esas elecciones: “Siempre que existió duda fundada, se recontaron cuidadosamente los votos para despejar cualquier duda sobre el resultado final, ante la presencia de consejeros, personal de carrera del IFE, partidos políticos, observadores y el público en general. El proceso de cómputo significó la apertura pública más grande en la historia electoral mexicana, con pleno respaldo en el marco jurídico renovado por la reforma electoral... La estructura del servicio profesional del IFE abrió y recontó los paquetes de 42,620 casillas electorales, equivalentes al 30.63% de las casillas instaladas. De ellas, 3 mil 672 se recontaron en sesión plenaria, 37 mil 619 se recontaron en grupos de trabajo, y en las 1,329 restantes, computadas una vez más en grupos, existieron votos nulos que se reservaron para el pleno de los Consejos Distritales”.

La experiencia de 2009 en materia de recuento motivó la reflexión sobre los retos que se podrían enfrentar en el escenario

electoral de 2012, con posibles recuentos en las tres elecciones previstas, de diputados federales, senadores y presidente de la República, así como los plazos breves y perentorios para concluir los nuevos cómputos.

En vista de que el poder legislativo no atendió ésta y otras problemáticas que le fueron señaladas con respecto a la aplicación en las elecciones de 2009 de la reforma 2007-2008, la autoridad administrativa electoral decidió fortalecer la figura de los grupos de trabajo, con el apoyo de personal auxiliar, no sin alguna impugnación que fue resuelta a favor del IFE por la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Con este ánimo, el Consejo General del IFE, en sesión del 25 de abril de 2012, aprobó el acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la sesión especial de cómputo distrital del Proceso Electoral Federal 2011-2012, en los cuales se dispone que el personal de la Junta Local y de las Juntas Distritales Ejecutivas, así como el personal técnico, administrativo, supervisores y capacitadores asistentes electorales, podrán auxiliar al Vocal que presida el Grupo de Trabajo en la instrumentación y desarrollo operativo de los recuentos, bajo la supervisión de éste, los consejeros y los representantes de partido.

Como se esperaba, las elecciones federales del 1 de julio de 2012 requirieron de un recuento muy amplio de votos, que involucró a más de la mitad de las boletas emitidas. De acuerdo con información de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el IFE y sus Consejos Distritales realizaron la mayor reapertura de paquetes electorales y recuento de votos en toda la historia política mexicana, abarcando 139 millones 169 mil 665 boletas de las elecciones para presidente de la República, senadores y diputados federales: a) 78,469 paquetes para la elección de presidente de la República, en que se volvieron a contar 45 049,356 boletas, equivalente a 54.82% de esta elección; b) 81,655 paquetes para la elección de diputados federales, en que se volvieron a contar 46 878,451 boletas, equivalente a 57.05% de esta elección; c) 82,288 paquetes para la elección de senadores, en que se volvieron a contar 47 241,859 boletas, equivalente a 57.49% de esta elección.

Cabe mencionar el caso especial del estado de Nuevo León, en cuya elección de Senadores, la fórmula del Partido Revolucionario Institucional obtuvo el 37.06% del total de la votación emitida, mientras que la fórmula panista consiguió el 36.19%. La diferencia entre ambas fórmulas fue de sólo el 0.87%, siendo el único lugar en toda la república donde se presentó un margen mínimo.

Inicialmente el Consejo Local del IFE había rechazado la solicitud del Partido Acción Nacional de realizar un recuento voto por voto, bajo el argumento de que la causal invocada -la diferencia menor del 1%- debía darse por separado en cada uno de los 12 distritos electorales federales en la entidad y no observando a ésta como un conjunto.

El Partido Acción Nacional recurrió ante la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, invocando lo señalado por los artículos 295 y 297 del COFIPE. Los magistrados de la Sala Regional encontraron fundado el agravio del PAN, al considerar que de sostenerse la interpretación del Consejo Local del IFE, relativa a que el margen de ventaja de un punto porcentual entre el primero y segundo lugar debe acontecer en cada uno de los distritos que conforman la entidad federativa correspondiente, provocaría un incumplimiento al principio de certeza, ya que podría resultar improcedente el recuento total o se llevarían a cabo recuentos innecesarios en algunos distritos, con lo que no se atendería el propósito para el que fue establecido dicho mecanismo.

Dicha sala ordenó, mediante sentencia SM-JIN-12/2012, el recuento de votos de la elección de senadores por el principio de mayoría, aduciendo la causal de que la diferencia entre el primer y segundo lugar en la votación no rebasaba el 1%. Ante tal resolución, el Partido Revolucionario Institucional interpuso Recurso de Reconsideración ante la Sala Superior del mismo Tribunal Electoral.

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF al resolver el SUP-REC-93/2012, revocó la sentencia emitida por la Sala Regional Monterrey que ordenó la celebración de un recuento de votos en las elecciones de senadores por el principio de mayoría relativa en el estado de Nuevo León, al considerar que dicha instancia realizó una indebida interpretación de la ley para avalar el nuevo cómputo. Los

magistrados consideraron que la Sala Regional interpretó de manera errónea el artículo 295 del COFIPE, ya que el recuento lo deben realizar los Consejos Distritales en un momento establecido y por un procedimiento perfectamente definido en dicho artículo, en aras de dar certidumbre sobre el resultado de las elecciones. Se señaló que del citado artículo no se desprende que el conteo se debe realizar en los Consejos Locales con base en el número total de la votación que se concentra en los mencionados Consejos.

De esta manera queda claro que el recuento de votos es a nivel distrital y no de entidad federativa.

Por cuanto a la elección presidencial, en respuesta a un conjunto de impugnaciones interpuestas por la coalición Movimiento Progresista, la Sala Superior del TEPJF ordenó realizar un nuevo escrutinio y cómputo en mil 109 casillas de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, correspondientes a 135 distritos electorales, al considerar que se actualizó alguno de los supuestos previstos en la ley para desarrollar el cómputo voto por voto, que fue solicitado por los partidos que integran la citada coalición, a través de los juicios de inconformidad promovidos para impugnar los resultados de dichos comicios.

Como resultado de las diversas impugnaciones, el Tribunal Electoral determinó la anulación de 523 casillas y la modificación de los resultados de 228, lo cual impactó apenas 0.37% y 0.15%, respectivamente, del total de las casillas instaladas. Desde luego, estas cifras no fueron determinantes ni para anular la elección presidencial en su conjunto ni para darle el triunfo a un candidato distinto al candidato presidencial de la coalición Compromiso por México (PRI y PVEM).

A manera de conclusión, se puede afirmar, con base en la experiencia de dos procesos electorales federales, donde se celebraron elecciones legislativas y también una elección presidencial, que la figura del recuento de votos, ampliada en su alcance y en las condiciones para ser procedente, ha resultado ser viable en sentido jurídico (constitucional, legal y reglamentario). También ha resultado ser viable en su aplicación práctica en las distintas etapas del proceso

electoral (inmediatamente después de la jornada electoral y en la fase de lo contencioso electoral).

Por todo lo anterior, se puede considerar como un acierto del legislador haber atendido una legítima demanda ciudadana derivada de las elecciones presidenciales de 2006 mediante la figura ampliada del recuento de votos. También se puede considerar como un trabajo atinado del IFE la forma como llevó a cabo la reglamentación e instrumentación de la misma figura. No menos importante ha sido la intervención jurisdiccional del Tribunal Electoral para validar, y en su caso, ordenar, el recuento de los votos, en beneficio de la certeza y confiabilidad de las elecciones. Con esta suma de esfuerzos, en México los votos cuentan y se cuentan, y, por si las dudas, también se recuentan.

Solo resta preguntarnos si estamos en las condiciones de madurez democrática para que el legislador pase a regular los “*elementos de validez*” de las elecciones y deje atrás las “*causales de nulidad*”, ello permitirá velar más por que se cumpla la ley en sus términos (incluyendo observar que no se rebasen los topes de gastos de campaña), en lugar de que se busque como evadir la ley para no incurrir en causales de nulidad.

Bibliografía consultada

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en línea]. Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917. Cámara de Diputados. 2012. Disponible en: www.diputados.gob.mx

Dictamen de la Comisión de Gobernación, con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2401-V, martes 11 de diciembre de 2007.

Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Declaración de Validez y Presidente Electo (2006); Cómputo final, Calificación jurisdiccional, Declaración de validez y de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos (2012) [en línea]. Disponible en: <http://portal.te.gob.mx>

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008.

Instituto Federal Electoral. *“Libro Blanco de las elecciones 2008-2009”*.