

SANDOVAL BALLESTEROS, Netzái, *Teoría sobre la nulidad de elecciones en México*, México, Porrúa, 2013, 109 pp.

A raíz de la reforma electoral de 1996, y con el proceso paulatino de la transición democrática y la alternancia en el Ejecutivo Federal, las elecciones en México se volvieron un asunto controversial y en ocasiones de conflictividad extrema, un ejemplo de ello fueron las elecciones presidenciales de 2006 y 2012; afortunadamente, las inconformidades y cuestionamientos han sido encauzadas mediante la institucionalidad. En efecto, las reglas del juego y las autoridades electorales han desempeñado un papel relevante, específicamente la autoridad electoral jurisdiccional, que con sus sentencias ha coadyuvado para mantener el orden y la estabilidad política en la sociedad mexicana.

En casi todas las elecciones, ya sean federales o locales, a los actores políticos se les dificulta reconocer su derrota en las urnas y prefieren —con argumentos y pruebas o no—, impugnar los resultados electorales; en nuestro país, el órgano jurisdiccional que tiene la última palabra en materia de impugnaciones es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), y contra las —sentencias dictadas tanto por la Sala Superior como por las Salas Regionales excepto los recursos de reconsideración y de revisión del procedimiento especial sancionador— que conoce la Sala Superior no procede recurso alguno. Por ello, lo dictado por el TEPJF se convierte en una especie de dogma electoral, sin embargo, los magistrados electorales al interpretar la norma fundamental y electoral conllevan implícitamente su forma de pensamiento, su posición ideológica y su formación como juristas, en ocasiones, sus sentencias son duramente cuestionadas por la academia.

La obra del maestro Sandoval Ballesteros se centra en cuestionar la argumentación e interpretación jurídica del TEPJF, respecto de las causales de nulidad de las elecciones en México. En cien páginas el autor va desmenuzando la jurisprudencia y los criterios que ha sostenido la autoridad jurisdiccional electoral en relación con algunas causales específicas de nuli-

dad establecidas en la legislación procesal electoral que tienen relación con la compra y coacción del voto en las elecciones. Este título es la segunda colección de la Biblioteca Porrúa de Derecho Electoral, cuya presentación estuvo a cargo del doctor César Astudillo, director de la Biblioteca y prologada por un jurista de la talla del ministro en retiro, el doctor Genaro David Góngora Pimentel, expresidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El contenido del texto está integrado por siete apartados, además de la introducción, conclusiones y fuentes consultadas; a continuación haremos una breve referencia a cada uno de los apartados con la finalidad de tener una visión general del libro.

En el primer apartado denominado “Relevancia del problema”, el autor señala que el voto ciudadano constituye un herramienta indispensable en un régimen democrático, ya que nos permite elegir a nuestros representantes populares; de ahí que sea uno de los mayores valores jurídicamente tutelados por parte del marco normativo electoral; sin embargo, el hecho de que solamente, desde su creación en 1996 hasta abril de 2011, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haya declarado la nulidad de 36 elecciones entre locales y federales, se explica en buena medida de una errónea interpretación de la autoridad jurisdiccional respecto de la importancia de la emisión de voto. Nuestra Constitución establece que el sufragio debe emitirse con ciertas condiciones y debe ser universal, libre, secreto y directo, y en elecciones libres, auténticas y periódicas, para renovar a los poderes públicos; estos principios democráticos del sufragio y de las elecciones deben ser interpretados por las autoridades jurisdiccionales cuando califican la constitucionalidad y legalidad de una elección.

El segundo rubro plantea un cuestionamiento: “¿El sistema de nulidades debe atender a reglas o principios?” Siguiendo las ideas del gran filósofo del derecho, el jurista estadounidense Ronald Dworkin, planteado en su célebre obra *Los derechos en serio*, el maestro Sandoval hace un estudio agudo sobre la pertinencia de examinar los principios y no solamente las reglas al momento de analizar la nulidad o no de una elección. Como sabemos, los principios en la materia electoral se encuentran explícitos e implícitos en la ley fundamental; suelen denominarse como criterios orientadores que coadyuvan a formar un juicio y defender una posición garantista o formalista del derecho, particularmente de la interpretación de la legislación electoral al momento de resolver sobre la nulidad de una elección. Un problema que suele presentarse cuando se analizan los principios, como método para

solucionar un caso concreto, es la colisión de principios, y éste se resuelve aplicando la ponderación de principios mediante el uso de la optimización de principios. El autor concluye que el TEPJF suele interpretar las reglas, y muy poco los principios, al calificar las elecciones en nuestro país.

El apartado tercero “Irregularidades determinantes: la construcción de un concepto”; es cierto, para que en una casilla o elección pueda decretarse su nulidad, la irregularidad debe ser determinante, ya sea cuantitativa o cualitativa, para el resultado de la votación o elección, así lo ha sostenido el TEPJF; la autoridad jurisdiccional ha construido jurisprudencia, en este sentido, al ponderar dos principios: principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados y principio de certeza en la emisión, conteo y registro del voto. Sandoval Ballesteros indica que el TEPJF ha privilegiado el primer principio al momento de estudiar las causales de nulidad de una casilla o elección, cuando debiera optar por el segundo principio, toda vez que éste encuentra su fundamento en la disposición constitucional y agrega el académico que al fijar esta posición el TEPJF, respecto de la determinancia, hace prácticamente imposible la nulidad de una casilla o elección, no obstante, las múltiples violaciones e irregularidades a la normatividad electoral.

En la sección cuarta intitulada “Criterios jurisprudenciales inciertos ante diversas hipótesis de compra y coacción del voto”, rubro más extenso de la obra con 35 páginas y uno de los más interesantes, ya que se cuestiona académicamente los criterios del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral. El autor señala que existe una resistencia por parte de los integrantes del TEPJF para anular las elecciones con irregularidades; por ejemplo, las prácticas de compra y coacción del voto que son incompatibles con los principios democráticos, y que dichos sufragios obtenidos no deben ser validados al calificar una elección; en este contexto, Sandoval Ballesteros alude a ocho causales de nulidad de las elecciones, agrupándolas en razón de las irregularidades que se presentan en los procesos electorales y que tienen relación con la coacción del voto.

En el quinto rubro “Aplicación de principios del derecho penal en la materia electoral”, el autor cuestiona que el TEPJF también el extinto IFE, apliquen los mismos principios consagrados en la materia penal a la materia electoral; partiendo que en la primera, las conductas tipificadas como delito por la ley general en materia de delitos electorales tendrán como consecuencia una sanción; en cambio en la materia electoral, la nulidad de

una elección no necesariamente debe concebirse como una sanción. Desde esta perspectiva, en palabras del autor, la nulidad de una elección trae como consecuencia un proceso electoral viciado que la autoridad jurisdiccional debe subsanar con la nulidad de la elección, y remata con una reflexión respecto de la discrecionalidad del órgano jurisdiccional para allegarse o no de pruebas en cada asunto que llegue a su conocimiento.

“La vigencia de la causal de nulidad abstracta” es el título del penúltimo apartado de este estudio; dicha causal precedida del caso Tabasco, donde la Sala Superior del TEPJF resolvió la nulidad de la elección de gobernador y que derivó en la aprobación de la tesis S3ELJ 23/2004: Nulidad de elección. Causa abstracta (legislación de Tabasco y similares). En la reforma constitucional de 2007, específicamente en el artículo 99 del texto fundamental, fue añadida por el poder reformador de la Constitución la prohibición de anular elecciones por causales que no se señalaran de manera expresa en la legislación electoral; decisión con la que la mayoría de los magistrados de la Sala Superior del TEPJF consideraron la interrupción de dicha tesis. Sin embargo, en el estudio y análisis de los diversos asuntos puestos a su consideración, los magistrados realizaron una interpretación directa de los principios constitucionales de las elecciones para calificar una elección; uno de los primeros casos donde se aplicó este instrumento de interpretación es el asunto de Yerécuaro, Michoacán.

En el último capítulo denominado “El lamentable desempeño de la máxima autoridad electoral en las elecciones 2012”, se realiza un análisis de la actuación de la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral relacionada con los comicios de 2012, además se puntualizan interesantes datos que vale la pena recapitular, por ejemplo, el tema de la propaganda gubernamental y el cambio de criterio de la autoridad jurisdiccional al resolver asuntos diversos pero coincidentes en la razón de pedir. El autor menciona —previo al 2012— diferentes asuntos sometidos a la consideración de los magistrados de la Sala Superior y en muchos de ellos, la interpretación que le dieron al texto constitucional y a la legislación electoral carecieron de una argumentación sólida y consistente de las sentencias, la principal crítica radica en el cambio de criterio. En suma, Sandoval Ballesteros señala que el TEPJF dejó que los actores políticos, partidos políticos y candidatos a los distintos cargos de elección popular, violentaran la normatividad electoral con su pasividad para resolver los asuntos que llegaron a su conocimiento.

El pasado 20 de octubre de 2016, el Senado de República designó a siete juristas para integrar la nueva Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SSTEPJF), por tres, seis y nueve años, iniciando sus funciones jurisdiccionales el 4 de noviembre; a la convocatoria acudieron 126 aspirantes con perfiles heterogéneos, 42 candidatos fueron escuchados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); conformándose siete ternas, es decir, veintiuno de ellos comparecieron ante la Comisión de Justicia de la Cámara Alta. La decisión final: cinco hombres y dos mujeres integran la SSTEPJF, quienes juraron respetar la Constitución política el 20 de octubre ante el Pleno del Senado de la República; hasta ahí las etapas del proceso de selección de las magistradas (os) se realizó sin grandes novedades, excepto por las cuotas partidistas que documentó la prensa nacional.

El 25 de octubre un conjunto de senadores de distintas siglas partidistas presentaron una iniciativa de Decreto por el que se reforma el artículo 4o. de las disposiciones transitorias del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de julio de 2008. En dicho documento se planteó la prórroga del nombramiento de cuatro de los siete magistrados electorales, dos de ellos, pasando de tres a siete años y dos más, seis a ocho años. Esta modificación, aprobada *fast track* por el Congreso de la Unión, provocó que los cuatro magistrados que se les prolongó su nombramiento volvieran a tomar protesta ante el Senado y que los legisladores recibieran una serie de críticas de la academia y de la sociedad civil.

Una reforma de esta naturaleza, a todas luces, violenta la Constitución por dos razones: la primera, el artículo 99 constitucional señala el procedimiento de designación de los magistrados electorales, con la intervención de la SCJN y el Senado de la República, nombramientos escalonados y con periodos claramente definidos por la reforma constitucional y legal de 2007-2008, situación que aconteció con la primera designación realizada por los senadores, ampliar el plazo sería inconstitucional; la segunda, el artículo 13 de la carta magna establece la prohibición de las leyes privativas, esto es, que las disposiciones normativas carezcan de las características de generalidad, abstracción y permanencia, como es el caso. El asunto está en la cancha de la SCJN, vía acción de inconstitucionalidad, esperemos

conocer pronto la decisión del más alto tribunal del país y sobre todo que se restablezca el orden constitucional.

La lectura del escrito de Sandoval Ballesteros supone un buen ejercicio retrospectivo en el contexto de la nueva integración del SSTEPJF y pone de manifiesto la pertinencia de revisar, analizar y cuestionar los criterios de interpretación de la máxima autoridad en materia electoral. Las magistradas(os) tienen la obligación de mantener la credibilidad del órgano jurisdiccional electoral, además de la emisión de las sentencias con un lenguaje ciudadano y a través de ellas, garantizar y fortalecer el sistema democrático de nuestro país.

Bulmaro CRUZ HERNÁNDEZ*



* Licenciado en Derecho por la Universidad Veracruzana; licenciado en Pedagogía por la Universidad del Golfo de México y Vocal Ejecutivo en la 14 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz del Instituto Nacional Electoral.