

La causa abstracta de nulidad de las elecciones

Luis Antonio Corona Nakamura

1. Nociones Generales; 1.1. Concepto de causa abstracta de nulidad de la elección; 1.2. Evolución del concepto de nulidad abstracta; 2. Marco Normativo y jurisprudencial aplicable a la causa abstracta de nulidad de elección; 3. Casos relevantes en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 3.1. Caso Tabasco; 3.2. Colima. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía

1. Nociones Generales.

El proceso electoral está conformado por una serie de etapas diferenciadas por plazos y actos electorales, en las que participan para su instrumentación diversas autoridades, partidos políticos y ciudadanos.

Las leyes electorales se han estructurado, considerando que los votos emitidos por los electores pueden estar afectados de algún vicio imputable tanto a funcionarios electorales, como a representantes partidarios o a ciudadanos que afectan la credibilidad de los resultados consignados en las casillas, tales vicios, se verán reflejados en los cómputos distritales, o de entidad federativa y que mediante mecanismos de cascada pueden ocasionar la nulidad de toda una elección.

La falta de una teoría de las nulidades de los actos de la materia electoral, se ha convertido en un problema, es por ello que “con el fin de regular los nuevos casos que surgen con motivo de procesos electorales, el legislador ha venido ampliando un catálogo de hechos que pueden acarrear la nulidad de votación recibida en casilla o de una elección”¹.

1.1. Concepto de causa abstracta de nulidad de la elección.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española² señala que *causa* es *aquello que se considera como fundamento u origen de algo*, y por otro lado *abstracto* significa *algo difícil de comprender*, para explicar mejor la palabra referida, está el término *abstracción*, el cual significa *el tener conocimiento de una cosa prescindiendo de las demás que están con ella*.

Así, puede llegarse a inferir que literalmente *causa abstracta*, es *aquello que tiene su origen o fundamento en el conocimiento de una cosa prescindiendo de las demás que están con*

¹ GOMEZ LARA, Cipriano, *Las Nulidades en el Derecho Electoral*, Ponencia presentada en la 3ª reunión Nacional de Magistrados, Tribunal Federal Electoral, México, Noviembre de 1993, p. 4.

² *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, 22ª edición, Editorial Espasa, España 2001.

ella. Esta definición meramente gramatical es imprecisa para los efectos jurídicos que se busca en el presente trabajo.

Por nulidad electoral es posible entender, la ineficacia de la votación recibida en una casilla, o en una determinada circunscripción geográfica en que se divide el territorio nacional para efectos de una elección, decretada por resolución de autoridad competente.

Ahora bien, dentro de la doctrina en materia electoral, no se encuentra una definición que pueda aplicarse exactamente a la causa abstracta de nulidad, tal vez, por ser una adaptación reciente por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, derivada de una interpretación sistemática y funcional de los principios y valores que deben respetarse para el desarrollo de elecciones democráticas.

Sin embargo los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Mauro Miguel Reyes Zapata y Leonel Castillo González han realizado algunas notas con relación a la integración del concepto de la causa abstracta con base en los siguientes puntos:

“1. Recae únicamente sobre una elección, no respecto a la votación recibida en alguna casilla, aspecto que se rige por el catálogo taxativo de causas de nulidad, previstas expresamente en la ley.

2. Se produce por la inobservancia de elementos constitutivos y esenciales de una elección democrática, auténtica y libre, sin la concurrencia de los cuales, los comicios carecerían de esas calidades. Dicha inobservancia debe ser determinante para el resultado de la elección.

3. En atención a lo anterior, su materia no versa únicamente sobre los vicios producidos durante la jornada electoral, sino que se refiere también a los que se hayan dado antes y después de dicha jornada, esto es, en cualquier parte del proceso comicial.

4. Incumbe declararla de oficio a la autoridad facultada por la ley para la calificación de la elección de que se trate, en el acto en el que se hace la calificación. No proporciona acción directa a los partidos políticos o a los candidatos a través de los medios de impugnación; sin embargo, los representantes de aquéllos tienen la opción de alegarla y de presentar documentos en particular en la sesión correspondiente, que celebre el órgano administrativo

calificador. Si las alegaciones son desestimadas, los partidos políticos tienen a su alcance el ejercicio de la acción respectiva en contra de tal alegación.

5. La declaración surge, en su caso, como resultado de la verificación que hace dicha autoridad, de los referidos elementos constitutivos y sustanciales de una elección democrática, auténtica y libre, a fin de decidir si tales elementos se han surtido en los comicios materia de la calificación. La nulidad implica, que en el proceso electoral correspondiente se inobservaron uno o varios de esos elementos y que tal inobservancia fue determinante para el resultado de la elección.

Lo ordinario es que los principios que rigen a una elección democrática, auténtica y libre se observen y, por tal motivo, la autoridad electoral declara, a menudo, la validez de la elección y otorga la constancia de mayoría al triunfador de los comicios.³

Toda vez que en la doctrina no existe un concepto exacto de lo que es la causa abstracta, parece más acertado acudir a lo que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo al resolver los Juicios de Revisión Constitucional Electoral, identificados, bajo el número SUP-JRC-487/2000⁴ y acumulado, y el SUP-JRC-120/2001,⁵ ya que en dichos juicios se estableció que toda elección debe reunir elementos imprescindibles para que se considere producto del ejercicio popular.

Con base en lo anterior, es posible definir a la causa abstracta de nulidad como aquella ineficacia *atípica*⁶ decretada por la autoridad competente, respecto de una elección por haberse transgredido de manera grave e irreparable los principios rectores fundamentales de un proceso electoral determinado.

³ Notas inéditas proporcionadas por el primero de los citados magistrados, las cuales fueron autorizados para citarlos en trabajos de investigación.

⁴ Tal resolución es conocida usualmente como el *Caso Tabasco*, resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil.

⁵ Dicha sentencia en la práctica es conocida como la correspondiente al *Caso Yucatán*, resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veinticuatro de julio de dos mil uno.

⁶ Este adjetivo fue criticado por el Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata en la entrevista que se cita, porque pudiera pensarse que el decir atípico significa no tener tipo (como en materia penal) y consecuentemente no estar regulado en la ley, en sus palabras lo mejor es decir simplemente *causa abstracta*, ya que cualquier sentencia debe estar debidamente fundada y motivada y no sería congruente decir que dicha causa no tiene regulación y por ello es atípica. Sin embargo por atípico se quiere decir que no se encuentra expresamente en la legislación, -contrario a lo sostenido por el Magistrado- aunque dicha situación, se traduzca invariablemente en una regulación indirecta, pues tal y como se ha explicado, ésta surge a través de una interpretación normativa de diversos artículos constitucionales.

Para que se produzca la causa abstracta de nulidad en la elección, debe haber una flagrante violación a cualquiera de los siguientes elementos fundamentales: elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y de sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

1.2. Evolución del concepto de nulidad abstracta.

Del estudio realizado a la legislación electoral en materia de nulidades, se desprende que ninguno de los ordenamientos analizados reconocía lo que ahora denominamos la causa abstracta de nulidad, ya que en materia de nulidades regía principalmente el principio de estricta observancia a la ley.

El propio Tribunal Federal Electoral, consideraba que sólo se podía proceder a la anulación de la votación recibida en una casilla o de una elección, si los hechos denunciados se ajustaban rigurosamente a las figuras previstas en la ley, además de que debían quedar fehacientemente probados todos y cada uno de los elementos que configuraban la causa invocada, para que surtiera su acreditación plena.

Lo anterior queda sustentado con algunas tesis de jurisprudencias y relevantes emitidas por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, en su primer época.

“CAUSAS DE NULIDAD. IRREGULARIDADES QUE NO CONSTITUYEN. Si bien es cierto que algunas irregularidades constituyen violaciones a preceptos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, éstas por sí mismas no pueden afectar la votación recibida en las casillas, sino que deben ser administradas con otros supuestos que debidamente acreditados puedan actualizar algunas de las hipótesis de nulidad que establecen el artículo 287 del citado ordenamiento legal.

SC-I-RI-022/91. Partido Acción Nacional. 14-IX-91. Unanimidad de votos.

SC-I-RI-035/91. Partido Acción Nacional. 23-IX-91. Unanimidad de votos.

SC-I-RI-056-A/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos.

SC-I-RI-057/91. Partido de la Revolución Democrática. 30-IX-91. Unanimidad de votos.

SC-I-RI-064/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos.

SC-I-RI-116/91. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. 7-X-91. Unanimidad de votos.

SC-I-RI-117/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Unanimidad de votos.

SC-I-RI-152/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Unanimidad de votos.

SC-I-RI-123/91. Partido Acción Nacional. 14-X-91. Unanimidad de votos.

SC-I-RI-058/91. Partido de la Revolución Democrática. 17-X-91. Unanimidad de votos.
SC-I-RI-039/91. Partido Acción Nacional. 22-X-91. Unanimidad de votos, con reservas.”⁷

De la anterior jurisprudencia podemos observar que cualquier violación que se argumentara para nulificar la votación recibida en casillas debía estar sustentada exclusivamente en los supuestos que el Código Electoral señalaba, por lo que las violaciones tenían que ajustarse a lo regulado por el propio legislador, si se querían hacer valer como causas de nulidad.

El siguiente criterio relevante de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, se refería a que la falta de respeto al voto no podía constituir una causa de nulidad, y tal razón obedecía, a que no estaba prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como una causa de nulidad específica, sin embargo veremos más adelante, que la violación al voto constituye uno de los pilares sobre los que se edifica la causa abstracta de nulidad.

SECRETO DEL VOTO. NO CONSTITUYE CAUSA DE NULIDAD LA FALTA DE RESPETO AL.-⁸
Independientemente de que resulte o no cierta la afirmación del recurrente, en el sentido de que no se respetó el secreto al voto, ello no está previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como causal de nulidad de la votación recibida en casillas.
SC-I-RI-43B/91. Partido de la Revolución Democrática. 17-X-91. Unanimidad de votos con reserva.

De las tesis antes transcritas, se observa que el criterio manejado por el Tribunal Federal Electoral, recogía el principio de estricto derecho que establece "no hay nulidad, sin ley", y de ahí la imposibilidad de anular por analogía o mayoría de razón. En ese sentido, quedó plasmada la no existencia de supuestos de nulidad distintos a los enunciados por la normatividad.

Sin embargo, este criterio fue variando a lo largo de los años (aunque no respecto a que sólo son causas de nulidad las típicamente establecidas en la ley), en mil novecientos noventa y cuatro, la Sala de Segunda instancia en materia electoral, emitió un criterio relevante que sin ser obligatorio, constituyó un avance respecto de la concepción cerrada que se había adoptado en materia de nulidades. Este criterio sirve de antecedente en la adopción de otras circunstancias, respecto de la nulidad en la elección. El criterio se titula

⁷ *Memoria 1991*, Tribunal Federal Electoral, México 1992, p.212.

⁸ *Ibidem*, p. 213.

“CAUSAL GENÉRICA DE NULIDAD. SU ESTUDIO POR PARTE DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL PROCEDE AUN DE OFICIO”⁹ y el texto de la misma señala:

El artículo 290 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que: 1. Sólo podrá ser declarada nula la elección en un distrito electoral o en una entidad, cuando las causas que se invoquen hayan sido plenamente acreditadas y sean determinantes para el resultado de la elección. 2. Las Salas del Tribunal Federal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral en el distrito o entidad de que se trate y se demuestre que las mismas son determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables al partido recurrente”. Como se puede advertir en el párrafo 2 del precepto en comento, se consagra una facultad distinta de la que se establece en el párrafo 1 del mismo numeral, pues no se impone limitación a la potestad anulatoria de las Salas del Tribunal, en el sentido de que las causales de nulidad tengan que haber sido invocadas y plenamente acreditadas por los partidos políticos justiciables. En consecuencia las Salas pueden llegar a declarar la nulidad de una elección *mutuo proprio*, cuando adviertan que, por el número, la naturaleza y la trascendencia de las violaciones cometidas durante la jornada electoral, la elección llevada a cabo no deba subsistir.

SI-REC-071/94. Partido Revolucionario Institucional. 19-X-94. Unanimidad de votos.

Con la reforma constitucional aprobada en julio y agosto de 1996, se dio un gran momento del cambio político al que incluso se le denominó “*el eslabón de un proceso democratizador que llevaba años instalándose y desplegándose en nuestro país*”.¹⁰

A través de la misma, se gestaron grandes avances en materia electoral, entre ellos una autonomía de órganos electorales, la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial, la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, pero sobre todo y dos grandes aportaciones que me parecen las más importantes son:

- a) El control de constitucionalidad de los actos en materia electoral, y;
- b) La instalación de un sistema integral de medios de impugnación con una separación de temas y una mejora sustancial, con el fin de que cualquier acto electoral fuese recurrible.

La primera de las contribuciones constituye una verdadera posibilidad de impugnar actos y resoluciones hasta una instancia constitucional, pues como sabemos las resoluciones del Tribunal Federal Electoral tenían el carácter de definitivas e inatacables, es decir, se encontraban exentas de cualquier revisión posterior aún cuando contravinieran la propia Constitución, incluso abarcaba actos de autoridades locales de las diversas entidades federativas, los cuales pese a que estuvieran violando incluso derechos fundamentales quedaban sin revisión alguna.

⁹ *Memoria 1994*, Tomo II, Tribunal Federal Electoral, México 1995, p. 724 y 725.

¹⁰ BECERRA, Ricardo. *La reforma electoral de 1996*, Fondo de Cultura Económica, México 1997, p.7.

Con la reforma del 96', se da al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el carácter de *máximo*¹¹ órgano especializado en materia electoral, y consecuentemente, se le dota de la facultad para resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, así como el análisis de la constitucionalidad de actos y resoluciones controvertidos en ambos niveles.

Respecto de la segunda aportación, esto es, el establecimiento de diversos medios de impugnación que salvaguardaran intereses electorales, la propia exposición de motivos de esta reforma, anunció la intención de establecer un sistema integral de justicia en materia electoral, de forma tal que por primera vez existiesen en nuestro orden jurídico, diversos mecanismos para que todas las leyes electorales se sujetaran invariablemente a lo dispuesto por la Constitución, se da una protección de los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos y finalmente, el establecimiento de la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales locales.

El objeto fundamental de la ley fue el establecimiento de mecanismos jurídicos que garantizaran el sometimiento de los actos y resoluciones electorales a los principios de constitucionalidad y legalidad, no siendo la excepción en materia de nulidades.

En la exposición de motivos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, se respetaron en lo general los supuestos de nulidad de votación recibida en casillas, contemplado en la legislación anterior; la única modificación fue la inclusión de un caso genérico de anulación de la elección, cuando existieran irregularidades graves plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o cuando las actas de escrutinio y cómputo pusieran en duda la certeza de la votación y fuesen determinantes para el resultado de la misma.

¹¹ Es importante señalar que a pesar de que constitucionalmente, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en materia electoral, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el 23 de mayo de 2002, la contradicción de tesis 2/2000, estableció que el referido Tribunal sólo podía manifestarse respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que ésta no fuera para verificar la conformidad de una ley electoral con el propio Ordenamiento Supremo, con lo que dejó un vacío en la defensa y tutela de los derechos político-electorales del ciudadano, por lo que, algunos Ministros, entre otros, Cossío Díaz y Luna Ramos, estiman necesario realizar una nueva reflexión del tema y, en su oportunidad, ver la posibilidad de cambiar el criterio sustentado en la jurisprudencia número 23/2002, cuyo rubro es el siguiente: **TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.**

Esta ley conservó, la llamada causal genérica de nulidad, para que las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con un margen mucho más amplio de apreciación, pudieran declarar la nulidad de una elección de diputados o de senadores cuando se hubiesen cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral y que fueran determinantes para el resultado de la votación.¹²

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral permite que las diversas causales de nulidad de votación y de elección reguladas en ella, se agrupen en diversos grupos de la siguiente forma:

Causales específicas de nulidad en casilla, reguladas en el artículo 75 del ordenamiento citado, incisos a) al j). Causal genérica de nulidad de votación recibida en casilla, regulada en el artículo 75, inciso k). Causales expresas de nulidad de la elección de diputados o senadores, reguladas en el artículo 76 y 77, y por último, Causal genérica de nulidad de la elección de diputados o senadores, regulada en el artículo 78 de la citada ley, con motivo de la comisión de forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate y se encuentren plenamente acreditadas.

Es evidente que del simple texto de la ley no es posible inferir la existencia de una causa abstracta de nulidad, y quizá pueda concluirse que tal y como su nombre lo indica, se trata de una causa que no encuentra su regulación como una causal específica, pero que, sin embargo, la interpretación que se le dio, fue que dicha causa establecía sus bases sobre diversa normatividad electoral.

Si de la legislación comentada, no se puede encontrar el fundamento de la causa abstracta de nulidad de la elección, debemos cuestionarnos ¿cómo es que esta causa tuvo su surgimiento? Pues bien, se trata de una interpretación legal adoptada por la mayoría de los integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que por vía de la misma experiencia advirtió la necesidad de tutelar aquéllas violaciones graves

¹² Iniciativas presentadas durante la LVI Legislatura por el Ejecutivo Federal, proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Diario de los Debates, número 24, jueves siete de noviembre de mil novecientos noventa y seis. Turnada a la Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia.

acaecidas en el procesos electoral, mismas que debían sanearse para garantizar un proceso electoral equitativo, legal y, desde luego, democrático.

2. Marco Normativo y jurisprudencial aplicable a la causa abstracta de nulidad de elección.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en diversos asuntos respecto de la causa abstracta de nulidad de la elección de gobernadores, diputados e incluso de municipales, realizando una interpretación sistemática y funcional de diversos ordenamientos que regulan la materia electoral, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales hasta la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los casos que se analizan a continuación, se consideran la fuente de explicación de la causa abstracta estudiada, incluso dichos asuntos han servido de precedentes para la resolución de otros muchos casos planteados al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; pudiendo formar con los mismos jurisprudencia electoral y tesis relevantes.

3. Casos relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

A continuación se analizan aquellos casos que sirvieron a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para establecer la causa de nulidad abstracta.

3.1. Caso Tabasco.

Este asunto se puede considerar como fundamental en la explicación de la causa abstracta de nulidad de la elección de gobernador, fue en diciembre de dos mil, cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció en el expediente SUP-JRC-487/2000 y acumulado, en relación con un Juicio de Revisión Constitucional Electoral¹³ presentado por diversos partidos en contra de la elección de Gobernador de Tabasco.

¹³ El juicio de revisión constitucional es un medio de impugnación excepcional, de estricto derecho, con el que se pueden combatir los actos de las autoridades electorales de las entidades federativas encargadas de organizar y calificar los comicios electorales o resolver las controversias que se surjan durante éstos, siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos en el artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los cuales son: a) Que sean definitivos y firmes; b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones; d) Que la

Partiendo de los problemas que se le presentaron a la Sala Superior del Tribunal, la manera en que los resolvió, los hechos que quedaron acreditados por el acervo probatorio que presentaron los partidos políticos en la impugnación de la elección y concluiremos con los criterios que adoptó la resolutora e incluso el voto particular formulado en dicha ejecutoria.

En el año 2000 se celebraron elecciones en el estado de Tabasco para elegir Gobernador, resultando triunfador el candidato del Partido Revolucionario Institucional; sin embargo, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional se inconformaron ante la instancia local sin verse beneficiados, en contra de tal resolución, acudieron al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que se pronunciara respecto de la validez de la elección impugnada.

El problema central de la impugnación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación versaba en dos aspectos fundamentales:

1. Si en la legislación electoral del Estado de Tabasco, se encontraban supuestos o situaciones jurídicas que dieran lugar a declarar la nulidad de la elección de Gobernador y,
2. Si las irregularidades cometidas durante las diversas etapas del proceso electoral eran suficientes para provocar la nulidad de la elección de Gobernador.

Respecto del primer problema y a pesar de que el Tribunal Electoral local señaló, que en materia de nulidades regía el principio de estricta observancia, toda vez que en su Código Electoral local no estaba prevista la nulidad de la elección de gobernador y por lo tanto no podía acogerse. La Sala Superior llegó a la conclusión de que conforme a la legislación electoral del Estado de Tabasco, sí cabía la posibilidad de declarar la nulidad de la elección de Gobernador a través del recurso de inconformidad previsto en ese ordenamiento legal.

Para sostener ese criterio la Sala Superior, expuso los siguientes argumentos:

reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales; e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos, y f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

1. El artículo 278¹⁴ del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco, preveía alguna especie de nulidad que podía afectar la elección de gobernador, y no sólo el cómputo de la misma.
2. Dentro de las nulidades establecidas en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Único¹⁵ de ese ordenamiento, no se establecían causales de nulidad específicas respecto de la elección de Gobernador, sino exclusivamente para las elecciones de Diputados por mayoría relativa, presidentes municipales y regidores.
3. Uno de los efectos que producían las resoluciones a los recursos de inconformidad en el artículo 329¹⁶, fracción IV, del cuerpo normativo indicado, era la declaración de nulidad de la elección y la revocación de la constancia de mayoría expedida por el Consejo Estatal del Instituto Electoral de Tabasco; el artículo 107, fracción XX, asignaba la atribución al mismo Consejo, para efectuar el cómputo de la elección de Gobernador y expedir la constancia correspondiente -como única atribución-, ya que las constancias para los diputados de mayoría relativa, las expedía el Consejo Electoral Distrital, por imperativo del artículo 246, y la de los ayuntamientos le competía al Consejo Electoral Municipal, por mandamiento del artículo 249 del mismo ordenamiento.
4. Por otro lado, el artículo 330 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco disponía que “el Pleno del Tribunal sólo podía declarar la nulidad de la votación en una o varias casillas, la nulidad de una elección de Diputados por mayoría relativa o de Presidentes Municipales y Regidores y la del cómputo de circunscripción plurinominal, fundamentadas en las causales señaladas en ese código”; sin embargo, adoptar una apreciación superficial del contenido de este precepto, podía ser el regreso al principio de que no existe nulidad mientras no haya una disposición específica que la contemple. La lectura cuidadosa del precepto condujo a la mayoría de los magistrados a una apreciación distinta, ya que dichos supuestos no contenían alguna expresión o enunciado

¹⁴ *Artículo 278.-* Las nulidades establecidas, en este título podrán afectar la votación emitida en una o varias casillas y, consecuentemente, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección de un distrito electoral uninominal para la fórmula de Diputados de mayoría relativa; o la elección para Gobernador del Estado o Presidentes Municipales y Regidores; asimismo, para la impugnación de cómputo de circunscripciones plurinominales. Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal, respecto de la votación emitida en una o varias casillas de una elección en un distrito electoral uninominal, se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el recurso de inconformidad.

¹⁵ Libro Séptimo. De las Nulidades, del Sistema de Medios de Impugnación y de las Faltas y Sanciones Administrativas; Título Primero De las Nulidades; Capítulo Único De los Casos de Nulidad

¹⁶ *Artículo 329.-* Las resoluciones que recaigan a los recursos de inconformidad, podrán tener los efectos siguientes: (...) IV. Declarar la nulidad de la elección y revocar la constancia de mayoría expedida por el Consejo Estatal, Distrital o Municipal correspondiente, cuando se den los supuestos de nulidad previstos en este Código.

para sostener que se trataba de una relación enunciativa y no taxativa, que obligara a extender el principio a la elección de Gobernador.

5. Si se hubiese sostenido el criterio de estricto derecho, y una interpretación gramatical, donde la ausencia de causales específicas de nulidad para la elección de Gobernador impidiera declarar su ineficacia, independientemente de las irregularidades cometidas en ella y que no se pudiesen remediar con la nulidad de votación recibida en casillas en particular, llevaría a admitir que dicha elección debía prevalecer a pesar de la evidencia de ciertas irregularidades inadmisibles, que al afectar elementos esenciales, cualitativamente fueran determinantes para el resultado de la elección, algunos ejemplos de estas anomalías podían ser:

- a) La actualización de causales de nulidad de la votación recibida en casilla en todas las instaladas en el estado, salvo en algún número menor, donde la victoria no estaría determinada por la voluntad soberana del pueblo, sino por un reducido grupo de ciudadanos.
- b) La falta de instalación de una cantidad considerable de las casillas en dicha entidad federativa, que conduciría a igual situación.
- c) La declaración de validez de la elección y la expedición de la constancia de mayoría al candidato que hubiese obtenido el triunfo, aun siendo inelegible, o
- d) La comisión generalizada de violaciones sustanciales en la jornada electoral, en todo el estado, que atentara claramente contra los principios de certeza, objetividad, independencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, llegó a la conclusión que de conformidad con el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso d), de la Constitución Federal, todas las leyes de los Estados en materia electoral debían garantizar un sistema de medios de impugnación *para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad*, en ese sentido ningún acto o ninguna resolución electoral podía sustraerse a los sistemas de medios de impugnación que las leyes de los Estados establezcan en materia electoral conforme con el mandato constitucional, y menos aún, al principio de legalidad.

Los elementos esenciales de toda elección democrática, se encuentran previstos en los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el caso concreto analizado, los artículos 9, 10, 43, 63-bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco contemplan los elementos esenciales de una elección, y por

último 1º, 5, 16, 57, 62, 63, 66, 94, 95, 96, 167 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Tabasco, por lo que el cumplimiento de éstas disposiciones debe ser imprescindible por ser imperativos, de orden público, de obediencia inexcusable y no renunciables, cuya finalidad es el ejercicio popular de la soberanía.

Estas disposiciones tutelan en su conjunto los siguientes principios:

Elecciones libres, auténticas y periódicas.

Sufragio universal, libre, secreto y directo.

Que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezcan los recursos públicos sobre los de origen privado.

La organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo.

La certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral.

Establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.

Control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

De lo anterior se concluyó que tendría cabida una fórmula abstracta de nulidad de una elección, cuando se constatará que alguno de ellos había sido perturbado de manera importante, trascendente, ya que impide tenerlo como satisfecho cabalmente, y consecuentemente se ponía en duda fundada la credibilidad y la legitimidad de los comicios y de quienes resulten de ellos.

La Sala Superior en el caso señalado, determinó que no fueron observados los artículos 116, fracción IV, incisos a) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, los cuales preveían el sufragio universal libre, secreto y directo, como elemento indispensable de la elección, para la renovación del poder ejecutivo estatal, así también señaló que debían propiciarse condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, pues con el cúmulo de probanzas aportadas por las partes, fueron acreditados los siguientes hechos¹⁷:

¹⁷ Cabe hacer notar que, la mayoría de los hechos invocados por los actores, no fueron estudiados por la autoridad responsable porque a su decir se trataban de etapas procesales agotadas, extinguidas y consumadas

El partido político triunfador (Partido Revolucionario Institucional), tuvo mayor acceso a los medios televisivos, a diferencia de los demás partidos políticos (86.98% del tiempo total de transmisión en el canal siete, en tanto que en el canal nueve, al propio partido se le dedicó el 52.9%). Esto contrasta con el tiempo dedicado al resto de los partidos, que fue del 13.01% en el canal siete y el 47.04% en el canal nueve); se estableció que la presencia del partido político ganador tuvo más preponderancia en el canal siete de televisión, cuya concesionaria era Televisión Tabasqueña, S.A. de C.V., en la que el Gobierno de Tabasco tenía participación mayoritaria (98%).

Para la mayoría de la Sala Superior advirtió, que no solamente la inequidad en los medios de comunicación, era conculcatorio del artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también, fue patente que la ventaja que tuvo el partido ganador estuvo propiciada por quien tenía la participación mayoritaria en la concesionaria del referido canal de televisión, es decir, el gobierno del Estado de Tabasco.

Lo anterior, sostuvo la Sala porque “en la actualidad los partidos políticos tienen plena conciencia de la importancia de ganar presencia ante la opinión pública y saben que los medios de comunicación, sobre todo la televisión, constituyen la vía más rápida para llegar a los electores”. Con ello se estableció que la afectación que se produjo al sufragio fue en dos vertientes: 1) Por estar el ciudadano más en contacto con la plataforma política de quien aparece en el medio de comunicación con más frecuencia; y, 2) La no existencia de neutralidad gubernamental constituyó un factor importante porque las diferencias entre el primer y segundo lugar fueron sumamente menores (en el caso 1.18 puntos porcentuales).

Quema de papelería electoral original utilizada en la elección de Gobernador de dos mil.

El estudio conjunto de las pruebas aportadas por las partes, permitió a la Sala Superior llegar al convencimiento de que en las instalaciones del IV Distrito Electoral de Tabasco, se destruyó, en forma dolosa o a través de negligencia injustificada, y mediante su exposición al

que en su momento pudieron ser combatidas y que el recurso de inconformidad que resolvió sólo era procedente respecto de los actos previstos limitativamente en la fracción III del artículo 286 del código electoral local, entre cuyos supuestos no figuraban las irregularidades derivadas de actos previos a la jornada electoral. La Sala Superior en un criterio flexible del principio de definitividad determinó que la autoridad responsable lo había invocado incorrectamente. Ya que, en primer lugar, el derecho sustantivo es el ejercicio del derecho al sufragio, activo y pasivo, y en segundo lugar, el proceso electoral no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para que el referido derecho pueda ser ejercido. Asimismo, como todo proceso, el proceso electoral se integra con una serie de actos sucesivos para lograr el fin indicado. La manera más eficaz para que el proceso pueda avanzar es que exista definitividad en las distintas etapas para que en el plazo de ley el derecho al sufragio se ejercite, esto implica que los actos del proceso electoral que adquieren definitividad son los que emiten las autoridades encargadas de organizar los comicios, en cada una de las etapas que integran dicho proceso; por tanto, no es posible legalmente invocar la definitividad respecto de actos provenientes de autoridades distintas de las que organizan las elecciones, o bien, de actos de partidos políticos. Este criterio fue novedoso ya que se había interpretado de forma estricta la definitividad e incluso con éste se creó la tesis relevante que lleva por rubro: “PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES”.

fuego, diversa papelería electoral que contenía información relativa a la elección del quince de octubre de dos mil.

Desvío de recursos en dinero y en especie (entrega de despensas y almacenamiento de artículos de consumo, con miras a la obtención del voto).

En relación con el desvío de recursos tanto en dinero como en especie, que el actor afirmaba realizaron funcionarios de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del gobierno del estado de Tabasco, para favorecer a los candidatos del Partido Revolucionario Institucional, se obtuvo un fuerte indicio que permitió deducir a la Sala Superior que el gobierno del estado de Tabasco, por conducto de funcionarios de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, llevó a cabo recaudación de fondos para financiar ilegalmente la campaña electoral del mencionado partido en cuestión; utilizó el servicio de personal a su cargo, para realizar labores partidistas.

Al analizar las pruebas, las Sala Superior se encontró la declaración de tres personas que, además de haberse identificado plenamente ante fedatario público, fueron coincidentes en la esencia de su declaración, al afirmar la existencia de apoyos directos a los candidatos del Partido Revolucionario Institucional por conducto de la mencionada secretaria, cuyos declarantes sustentaron la razón, la relación con la misma dependencia ya que se encargaban precisamente de diversas cuestiones relacionadas con la entrega de dichos apoyos. Las máximas de la experiencia y el recto raciocinio permitieron concluir que no era lógico que se sostuvieran falsedades con el riesgo de incurrir en responsabilidad penal y, por lo mismo, esos testimonios adquirieron un valor preponderante en el asunto estudiado.

Dentro de una empresa denominada Chocoweb fue encontrado material electoral de las elecciones de Tabasco de mil novecientos noventa y siete, del Estado de México, de Sonora, incluso de elecciones federales. Y que el responsable del lugar no pudo dar explicaciones satisfactorias de la razón por la cual se encontraba ese material, así como no quedó clara la actividad que desarrollaba esa empresa.

De la fe de hechos sucedidos el catorce de octubre del año 2000, en las instalaciones de la empresa Chocoweb y aportada por Partido de la Revolución Democrática se hizo constar que sobre la banqueta del edificio eran visibles actas (sin especificar de qué tipo) de los

procesos electorales federales de 1997 y 2000, en tanto que, en la primera planta del edificio, se encontraban cajas con la leyenda del proceso interno del Partido Revolucionario Institucional en el año de la elección.

De los acontecimientos narrados y de las imágenes que mostró el video se desprendió, nítidamente, que el sistema de cómputo que preocupaba a la presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática y a los legisladores federales que participaron, fue revisado e incluso desconectado, sin que se encontrara anomalía alguna, de lo que cabía concluir que, tales probanzas no resultaban aptas para acreditar que existía un vínculo computacional entre la empresa conocida como "Chocoweb" y las instalaciones del Instituto Electoral de Tabasco, con el propósito de intervenir en el desarrollo de los trabajos relacionados con los resultados preliminares.

Por todo lo anterior, la Sala Superior consideró que existían suficientes hechos para determinar que la elección de gobernador del Estado de Tabasco en el dos mil, no se realizó mediante sufragio libre y, por lo tanto, fueron vulneradas algunas disposiciones tanto del orden federal como local que contemplan el sufragio universal, libre, secreto y directo, como elemento indispensable de la elección, entre otras la de Gobernador, así como que debían propiciarse condiciones de equidad para el acceso a los partidos políticos a los medios de comunicación social.

Los razonamientos en los que se apoyó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fueron los siguientes:

- a) Se parte de la base que el derecho al sufragio, constituye la piedra angular del sistema democrático; de ahí que si se considera que en una elección, el sufragio no se ejerció con las características antes citadas, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos constitucionales invocados y que se ha atentado contra la esencia del sistema democrático.
- b) Se tiene en cuenta que para apreciar si se ha respetado la libertad en la emisión del sufragio, no basta con examinar el hecho aislado referente a si en el momento de votar, el acto fue producto de la manifestación de una decisión libre, es decir, de una voluntad no coaccionada, sino que para considerar que el derecho al sufragio se ejerció con libertad es necesario establecer, si en la elección han existido otra serie de libertades, sin cuya

conurrencia no podría hablarse en propiedad de un sufragio libre, por ejemplo, la libertad de expresión, de asociación, de reunión, de libre desarrollo de la campaña electoral, etcétera.

c) Para que realmente el ciudadano esté en aptitud de ejercer el sufragio con libertad, se requiere que en la organización de las elecciones se dé a los contendientes políticos un margen de equidad en aspectos tales, como el acceso a los medios de comunicación, entre los que destaca el televisivo. Si se garantiza ese margen de equidad entre los distintos partidos y candidatos que participan en las elecciones, quedaría asegurado también, que el elector tendrá varias opciones entre las cuales podrá escoger realmente, con absoluta libertad, la que más se apegue a su convicción política y no será víctima de inducciones provenientes del hecho de que, por ejemplo, en la inequidad en el acceso a medios de comunicación con que cuentan partidos políticos y candidatos, se haga incurrir en error al ciudadano, de modo que éste piense que no tiene otras alternativas más que la resultante de la saturación publicitaria de quien ha contado ampliamente con ventaja de esos medios de comunicación, lo cual afecta desde luego, esa libertad que debe tener el elector al ejercer el derecho al sufragio.

d) En el presente caso existen elementos que afectaron la libertad con la que debió ejercerse el sufragio en la elección de gobernador del Estado de Tabasco, en razón de que:

1. El tiempo con que contaron los partidos políticos en los medios de comunicación electrónica, como la televisión, fue bastante desproporcionado, ya en la elección de gobernador de Tabasco, el partido político triunfador tuvo gran acceso a los medios televisivos, a diferencia de los demás partidos políticos; pero sobre todo, la presencia de dicho partido político ganador tuvo más preponderancia en el canal siete de televisión, cuya concesionaria es Televisión Tabasqueña, S.A. de C.V., en la que el gobierno del Estado de Tabasco tiene participación mayoritaria, es fácil advertir no solamente la inequidad en lo relativo al acceso a un importante medio de comunicación, lo cual por sí mismo fue conculcatorio del artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que también era patente que la ventaja que tuvo el partido ganador fue propiciada por quien tenía la participación mayoritaria en la concesionaria del referido canal de televisión, es decir, el gobierno del Estado de Tabasco.

Esa desproporción en el acceso a un importante medio masivo de comunicación afectó el derecho al sufragio en dos vertientes: por una parte, se ocasionó una limitación en las

opciones que tuvo el elector para decidir libremente entre las distintas propuestas de los partidos políticos que participaron en los comicios, puesto que el ciudadano estuvo más en contacto con la plataforma política de quien apareció más en el medio de comunicación indicado y en mayor o menor medida se le hizo perder el contacto con los partidos políticos que menos aparecieron en el propio medio de comunicación, lo cual afectó la libertad con la que se debió ejercer el derecho al sufragio.

Esta afectación fue decisiva en esa elección sobre todo, cuando los resultados son muy cerrados, como ocurrió en la elección de gobernador del Estado de Tabasco, en la que, según el cómputo realizado por el Consejo General del Instituto Electoral de Tabasco, la diferencia entre los partidos que ocuparon el primero y segundo lugar fue de apenas 1.18 puntos porcentuales.

2. La actuación ilegal de los consejos distritales, al haber existido una instrucción de que los paquetes electorales fuera abiertos, a pesar de que no se surtieron las hipótesis excepcionales de ley, de manera que, si bien la anomalía no resultaba suficiente para declarar la nulidad de la votación en una casilla, se apreciada la irregularidad en su conjunto evidenciando una irregularidad generalizada, ya que se abrieron 1,338 paquetes electorales, equivalentes al 65% de las casillas instaladas en el Estado de Tabasco.

3. La quema justificada de papelería electoral original y la responsabilidad del Vocal Ejecutivo, del Vocal Secretario y del Vocal de Organización y Capacitación electoral del IV Consejo Distrital, porque la circunstancia ocurrió dentro de esas instalaciones, pero también se encontró papelería de esa clase perteneciente al V Distrito Electoral.

4. La intervención de una dependencia del Gobierno estatal, como lo era la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco en la campaña del candidato del Partido Revolucionario Institucional, provocó un ambiente no neutral e implicó una afectación en la libertad del posible sufragio.

En el cómputo estatal, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo 298,969 votos; el Partido de la Revolución Democrática obtuvo 290,968 votos. La diferencia es de 8,001 votos, lo cual es equivalente a 1.18 puntos porcentuales.

En el cómputo recompuesto por el tribunal responsable, el Partido Revolucionario Institucional tiene 291,495 votos; el Partido de la Revolución Democrática tiene 284,192 votos. La diferencia es de 7,303 votos, lo cual es equivalente a 1,11 puntos porcentuales.

Esta escasa diferencia en la votación evidencia la importancia de las irregularidades de la elección de gobernador de Tabasco que se han venido mencionando, porque el surgimiento de cualquiera de ellas pudo ser la causa de que un determinado partido fuera el triunfador, puesto que si las anomalías no se hubieran producido, el resultado podría haber sido otro.

Cabe hacer notar que dicha ejecutoria, hubo dos Magistrados que estuvieron en contra de la sentencia y sostuvieron su voto particular el cual se resume a continuación.

En concepto de los Magistrados disidentes, pese a sostener que de una interpretación sistemática y funcional de diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco y del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Tabasco, el sistema de nulidades de Tabasco sí comprendía también a la elección de Gobernador; no compartían la idea de que fuese procedente decretar la nulidad de la elección, porque los argumentos y probanzas resultaban insuficientes para poner en relieve la existencia de irregularidades sustanciales durante la jornada electoral.

Para ambos, la nulidad de la elección de Gobernador en la legislación del Estado de Tabasco, sólo se daba a partir de que se colmaran las exigencias previstas en los artículos 280 y 281¹⁸ de la correspondiente ley electoral estatal, ya que por disposición expresa del legislador, este tipo de nulidad, solamente se da a partir de irregularidades sustanciales acontecidas durante la jornada electoral, que afecten de manera decidida el resultado de la misma; y en esas condiciones, en aras de acatar el principio de legalidad que

¹⁸ *Artículo 280.-* Son causas de nulidad de una elección de Diputados de mayoría relativa, en un distrito electoral uninominal las siguientes: I. Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior se justifiquen en por lo menos el 20% de las casillas; II. Cuando no se instale ninguna casilla en el 20% de las secciones y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; y III. Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos sean inelegibles. *Artículo 281.-* Puede declararse nula la elección en un distrito, cuando las causales que se argumentan hayan sido fehacientemente probadas y sean determinantes en el resultado de la elección. El Pleno del Tribunal podrá declarar nula una elección de Diputados, Presidentes Municipales y Regidores cuando en forma generalizada se cometan violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito de que se trate, se pruebe que las mismas influyen en el resultado de la elección, salvo el caso de que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos.

indiscutiblemente rige el actuar de la autoridad electoral, y también de esta Sala Superior, debía de estarse a lo establecido en la norma, a fin de que para determinar si la elección de Gobernador debe ser nulificada, se atiende, por regla general, a anomalías sustanciales que se aduzca acontecieron durante la jornada electoral, debiendo soslayarse, por tanto, aquellos hechos o acontecimientos anteriores a dicha etapa del proceso.

La síntesis elaborada por los Magistrados disidentes en que señalaron sus argumentos en contra de declaración de nulidad de la elección se transcribe a continuación:

Respecto a la inequidad en los medios de comunicación, no se prueba que hubiera sido determinante en el resultado de la elección, toda vez que se ignora cuál fue la audiencia televisiva que estuvo atenta a esos programas y no por el hecho de que un partido político abuse de los medios televisivos, necesariamente obtiene las pretensiones a las que aspira. Pero además no obra en autos elemento de convicción del que se desprenda el nivel de audiencia que permitiría medir el impacto que la publicidad respectiva pudiera tener sobre los televidentes y posibles electores; siendo así evidente que el monitoreo a que se alude en la sentencia, no puede dársele los alcances probatorios que se indican.

Por otro lado, la Televisora Tabasqueña, constituye una sociedad anónima, a la que no puede tildársele, que sea manejada por el Gobierno del Estado de Tabasco, ya que los testimonios notariales que obran en el expediente datan de varios años; de ahí que exista imposibilidad para afirmar, como se hace en el proyecto que "no hubo neutralidad" por parte del Gobierno.

Por cuanto hace a la apertura ilegal de paquetes electorales, se dijo que no había ningún elemento que permitiera concluir que la apertura relativa fue, "instrucción general", y aún en el supuesto de que la misma hubiera existido, tal instrucción no podría calificarse de grave, pues podría haberse girado para lograr una mayor transparencia en el resultado de las elecciones, en esencia los resultados que arrojaron las actas que se levantaron al efectuarse los cómputos distritales, coincidieron, en sustancia, con las que levantaron los funcionarios de las mesas directivas de casillas, por lo que debían prevalecer los cómputos efectuados por los funcionarios de las mesas receptoras de votos. La misma no fue determinante para el resultado de la votación.

En cuanto a que se encontró diverso material electoral en la empresa Chocoweb, no se probó que se encontrara vinculada con el Partido Revolucionario Institucional o con el Gobierno del estado de Tabasco, finalmente el cómputo de la votación que se tenía que tomar en cuenta para decidir la contienda electoral, debía basarse en las actas que levantaron los funcionarios de las mesas directivas de casilla, o en su caso, por los Consejos Distritales.

En relación con los restos de papelería quemada, ocurrió hasta el mes de noviembre, mientras que la jornada electoral tuvo lugar el quince de octubre.

Por lo hace a la entrega de despensas y de diversos utensilios a ciudadanos, no señalan de manera concreta cuál fue el número de esos enseres que se entregaron y la fecha y lugar exactos de la recepción por parte de los destinatarios, por ello, no puede llegar a calificarse como determinante para el resultado de la elección, pues no habría prueba de una relación de causa a efecto.

Respecto de la declaración del Secretario de Comunicaciones y Transportes ante un Notario, no puede pasarse por alto que en otros juicios de revisión constitucional que se relacionan con elecciones llevadas a cabo en el estado de Tabasco se ofrecieron como pruebas y se estimó que carecían de valor probatorio alguno para anular la votación recibida en las casillas con las que se relacionaban.”

Por todo lo anterior, los Magistrados disidentes manifestaron que sin desconocer que en la elección de Gobernador en el estado de Tabasco en el dos mil, hubo varias irregularidades, éstas carecían de la entidad suficiente para que se anulara la elección relativa, pues no tenían la tal magnitud para que se decidiera así y por lo tanto debían estudiarse los demás argumentos expuestos por los recurrentes.

Este asunto sirvió para la creación de diversas tesis relevantes y de jurisprudencia.¹⁹

¹⁹ Se emitieron los siguientes criterios que llevan por rubro: “NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares)”; “NULIDAD DE ELECCIÓN DE GOBERNADOR. SÍ ESTÁ PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO”; “ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA”; PRINCIPIO DE “DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE

3.2. Caso Colima.

Este asunto fue otro de los casos relevantes donde a mi manera muy particular de ver las cosas, se estudió la causa de nulidad prevista en la fracción V, de artículo 59 de la Constitución Política del Estado de Colima, como si se hubiera hecho valer la causa abstracta, de ahí que se considere trascendente para efectos de este estudio.

Dicho caso, se identifica con los expedientes SUP-JRC-221-2003, SUP-JRC-222-2003, SUP-JRC-223-2003, SUP-JRC-232-2003 y SUP-JRC-233-2003, los cuales combatían los resultados de la elección de Gobernador de Colima a favor del candidato del Partido Revolucionario Institucional así como la declaración de validez de la elección, el cual, fue resuelto por la Sala Superior el veintinueve de octubre de dos mil tres.

Como en la mayoría de los asuntos analizados, la primera de las cuestiones fue dilucidar si en la legislación electoral del estado, existían supuestos que dieran lugar a declarar la nulidad de la elección a Gobernador, desde luego la respuesta fue afirmativa, ya que de la interpretación del sistema de nulidades (artículo 330 y 332 del Código Electoral del Estado²⁰); se especifica que se podría afectar la votación emitida en una casilla y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de Diputados de mayoría relativa; o la elección para Ayuntamientos o Gobernador; asimismo, para la impugnación de cómputo de circunscripciones plurinominales, por virtud de lo señalado en el libro séptimo, título primero, capítulo II de ese ordenamiento.

Luego, se indicó que se encontraba prevista una especie de nulidad no específica, regida por diversas disposiciones de la Constitución Federal, la del Estado Libre y Soberano de Colima

LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES”. Visibles en el disco compacto *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, publicado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2005.

²⁰ *Artículo 330*. Las nulidades establecidas en este Código podrán afectar la votación emitida en una casilla y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de Diputados de mayoría relativa; o la elección para Ayuntamientos o Gobernador; asimismo, para la impugnación de cómputo de circunscripciones plurinominales. Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal respecto a la votación emitida en una casilla o de una elección en un distrito electoral uninominal, se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el recurso de inconformidad.

y el propio Código Electoral del Estado, relacionadas mediante una interpretación sistemática y funcional.

El artículo 330 del Código Electoral del Estado preveía la nulidad para la elección de Gobernador y no sólo su cómputo, asimismo el artículo 375 señalaba los efectos del recurso de inconformidad, dentro de ellos, se desprendía que se podía declarar la nulidad de la elección y revocar la constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal o General correspondiente, y el artículo 294, de ese cuerpo normativo confería al Instituto Electoral del Estado, la facultad de hacer el Cómputo Estatal de la elección de Gobernador, y extender la constancia al candidato que hubiera obtenido la mayoría relativa en la elección.

Ahora bien, para conocer cuáles son las irregularidades que debían acreditarse para que operara la causa de nulidad de la elección de Gobernador, se tenían que analizar todas las disposiciones que señalaban elementos esenciales e imprescindibles para una elección, destacando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima. En consecuencia de comprobarse fehacientemente que alguno de los principios hubiese sido violentado de manera importante y consecuentemente la posibilidad de no tenerlo como satisfecho a cabalidad, poniendo en duda la legitimidad y la credibilidad de los comicios y de quienes resultaran electos, se actualizaría la causa de nulidad abstracta.²¹

En el asunto bajo estudio, la Sala Superior del Tribunal Electoral, estimó que se encontraba plenamente probado que los hechos del caso están subsumidos en las disposiciones constitucionales y legales aplicables y, tras una labor cuidadosa de ponderación, se llegó a la conclusión de que las violaciones sustanciales y graves cometidas fueron determinantes para el resultado de la elección, por lo que era viable acarrear la sanción de nulidad de la elección de Gobernador de ese Estado, realizada el seis de julio de dos mil tres.

Los hechos que constituyeron irregularidades en ese proceso electoral, a continuación se enuncian.

1. Declaraciones recurrentes del Gobernador del Estado de Colima, las cuales fueron difundidas en prensa y televisión, en contra de ciertos candidatos, dirigentes partidarios,

²¹ Las características de dicha causa se analizarán en el siguiente capítulo.

campañas y partidos políticos, distintos al del propio Gobernador del Estado, así como en favor del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a gobernador.

2. La realización de campañas de comunicación social en radio y televisión y medios impresos sobre las acciones de gobierno en general en el nivel estatal, durante los veinticinco días anteriores a la jornada electoral y aún durante la jornada electoral, precisamente mediante la difusión de logros de gobierno (a través de notas periodísticas, entrevistas y reportajes en los cuales se daban a conocer acciones de gobierno en el nivel estatal), después del diez de junio del dos mil tres, cuando resultaba cierto que el respectivo gobierno estatal [especialmente el entonces Gobernador del Estado de Colima] estaba compuesto de militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que había obtenido el triunfo dicho instituto en las elecciones del mil novecientos noventa y siete.

3. Intervención del titular del Poder Ejecutivo del Estado en el cierre de campaña del candidato a gobernador por el Partido Revolucionario Institucional.

4. La detención de personas durante la jornada electoral, sin que hubiera flagrancia y sin causa justificada, en el territorio del Estado.

5. La instalación de retenes por parte de la Policía Judicial en todo el Estado de Colima en los que se impidió el libre tránsito de personas durante el día de la jornada electoral del pasado seis de julio de dos mil tres.

La Sala Superior consideró que estaba plenamente acreditado que el titular del Poder Ejecutivo del Estado intervino indebidamente en las elecciones de Gobernador del Estado de Colima, por sí y por medio del Procurador General de Justicia del Estado y los integrantes del cuerpo policiaco de investigación de los delitos y persecución de los delincuentes. Aunado a que realizó las siguientes conductas:

a) Formuló indebidamente declaraciones que fueron difundidas en prensa y televisión: i) En contra del candidato a gobernador; otros candidatos; la militancia; los dirigentes; la campaña, en general, y la gestión gubernamental del Partido Acción Nacional; ii) En contra del candidato a gobernador; dirigentes, y campaña, en general, del Partido de la Revolución Democrática; iii) En favor del candidato a gobernador, otros candidatos y, en general, del Partido Revolucionario Institucional, y iv) Aceptando su responsabilidad sobre esas declaraciones políticas.

- b) Realizó indebidamente una campaña de comunicación social en televisión y periódicos sobre las acciones de gobierno en general en el Estado, dentro de los veinticinco días anteriores a la jornada electoral y aún durante la misma, y
- c) Participó activamente y en forma indebida en el cierre de campaña del candidato a gobernador por el Partido Revolucionario Institucional, en su carácter de Gobernador del Estado.

Además, a través del Procurador General de Justicia del Estado y los cuerpos policíacos se detuvo a personas vinculadas con el Partido Acción Nacional durante la jornada electoral, sin justificación alguna y sin que hubiera flagrancia, y se dispuso que, en los retenes policíacos previamente instalados en el Estado, se afectara la libertad de tránsito de personas también sin justificación alguna y se les revisara su credencial para votar con fotografía a fin de compararla con una lista de supuestos sospechosos.

Con la realización de dichas conductas se impidió la coexistencia de condiciones para la realización de un proceso democrático que fuera la expresión de la soberanía popular, a través de elecciones libres y auténticas, por medio del voto universal, igual, libre y secreto, vulnerándose o conculcándose con tales conductas los principios rectores de la función electoral (legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia), así como el principio de igualdad en el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos y el principio de equidad en las condiciones de la competencia electoral, razón por la cual se concluye que tales irregularidades tuvieron el carácter de graves o de violaciones sustanciales y, por tanto fueron susceptibles de ser cualitativamente determinantes para el resultado de la elección de Gobernador del Estado de Colima.

Fue determinante la intervención indebida del Gobernador para el resultado de la elección, desde el punto de vista cuantitativo, por una parte, pues se deriva del cúmulo de irregularidades graves, así como de su magnitud, peso, frecuencia y generalidad.

En cuanto a la magnitud de las irregularidades graves, el número de principios y valores fundamentales de toda elección democrática que se vieron conculcados y vulnerados, tales como la libertad de sufragio (a través de las detenciones arbitrarias de los simpatizantes de un partido político distinto y afectaciones a la libertad de tránsito de los electores el día de la

jornada electoral), el principio de igualdad en el acceso a los cargos públicos (al beneficiar a un candidato y desacreditar a los contendientes), el principio de equidad en las condiciones de la contienda electoral (al favorecer a través de los medios de comunicación social al candidato del partido en el gobierno, mediante la difusión de las acciones de gobierno), así como el principio de neutralidad, según se estableció en la sentencia recaída en los expedientes SUP-JRC-487/2000 y su acumulado SUP-JRC-489/2000 (el cual debe regir el desempeño de las autoridades públicas durante el desarrollo del proceso electoral), además del principio de legalidad (por la violación a los preceptos constitucionales y legales anteriormente precisados).

La consecuencia lógica de lo antes expuesto fue la declaración de nulidad de la elección de Gobernador del Estado, sin embargo algunos de los integrantes de la Sala Superior, formularon voto particular por no estar de acuerdo con el sentido de la resolución.

En relación con el Voto Particular que formularon los Magistrados José Luis de la Peza, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda, se hace una extracción de los puntos más importantes en que difirieron los magistrados, pues, la conclusión a la que arribaron la mayoría de tener por fundados los agravios que expresa el Partido Acción Nacional y sostienen que las irregularidades aducidas son determinantes, atendiendo a los criterios cualitativo y cuantitativo, al estimar que atendiendo al cúmulo, magnitud, intensidad y naturaleza de las violaciones sustanciales o irregularidades graves que identificó el tribunal responsable en la sentencia impugnada, cuya comisión quedó plenamente acreditada en autos, sí fueron determinantes para el resultado de la elección de Gobernador del Estado de Colima, celebrada el seis de julio de dos mil tres y resolviendo decretar tal nulidad.

En la opinión de los disidentes, si bien coinciden con la opinión de la mayoría, en el sentido de que existió una intervención del Gobernador Constitucional de la entidad en el proceso comicial para la elección del Ejecutivo Estatal, no comparten la conclusión de que se encuentren demostrados los actos irregulares derivados de ella, o bien en la magnitud, cúmulo, intensidad y naturaleza, que se precisó en la ejecutoria mayoritaria, por lo que en su concepto, tal intervención, carece del carácter de determinante para el resultado de la elección, careciendo de apoyo jurídico la nulidad de la elección que se decretó.

No obstante lo anterior, su intervención no es determinante para el resultado de la elección, pues en modo alguno, se encuentra acreditado que las manifestaciones vertidas hayan generado una afectación en la decisión del electorado, sino por el contrario, del análisis de los resultados obtenidos en las diversas elecciones simultáneas que se llevaron a cabo en esa entidad, se desprende que los ciudadanos acudieron a emitir su sufragio por la opción que estimaron más conveniente, obteniendo, incluso, resultados favorables en diversos ayuntamientos y distritos electorales, los partidos que demandan en estos juicios la nulidad de la elección de Gobernador, lo que demuestra que la supuesta influencia por las declaraciones del titular del Ejecutivo estatal, no tuvo los efectos que en la sentencia se le conceden.

También difieren de la mayoría porque para ellos, no podría considerarse que se vulneraron los principios que rigen un proceso electoral democrático, a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, por medio del voto universal, libre y secreto, ni se transgredieron los principios que rigen la materia electoral, pues como se ha señalado en párrafos precedentes, no obstante la participación y las manifestaciones vertidas por el titular del poder ejecutivo local a favor del candidato del Partido Revolucionario Institucional, atendiendo a la cultura política de los ciudadanos y a su pertenencia a un partido político, difícilmente podría inducirse el sentido del voto, máxime si no está demostrado que no militantes o simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, hayan concurrido al acto de cierre de campaña, en el cual pudieron ser influidos a través de la percepción directa del discurso político emitido.

En su concepto, para que se pueda decretar la nulidad de la elección se debe mostrar fehacientemente que hubo una intervención indebida en las elecciones por parte del Gobernador del Estado, y que como consecuencia de ello se transgredieron los principios que rigen la materia electoral y la libertad con que debe emitirse el sufragio ciudadano; sin embargo, en el caso, no quedó acreditado que con tal práctica hubo una manipulación del electorado o de una parte del mismo que resulte trascendente o determinante, y que pudo tener como resultado una variación en el resultado de la elección.

Señalan que si bien existe un porcentaje más o menos amplio de ciudadanos que deciden su opción de voto en días anteriores a la emisión del sufragio, también es cierto que resultaba

difícil cuantificar o determinar de qué modo la opinión de un funcionario o las notas periodísticas contenidas en diversos diarios, pudieron afectar en ellos respecto de la forma en que votarían el día de la elección, y más aun, estar en posibilidad de saber si ello fue de manera significativa o no, por lo que tal circunstancia no debe restarle autenticidad y certeza a la libre manifestación del voto sufragado por los ciudadanos colimenses.

Para ellos sólo se pudo tener por demostrada la irregularidad consistente en la intervención que llevó a cabo el Gobernador del Estado a través de su participación en el cierre de campaña y con las declaraciones que emitió a favor del Revolucionario Institucional y en contra de Acción Nacional y de la Revolución Democrática, más no las demás irregularidades, por lo que a criterio de la minoría, no pueda sostenerse que la suma de indicios no demostrados, sirvieron de sustento para establecer que existieron irregularidades que afectaron la certeza y validez de los votos emitidos en las urnas, y menos aún para considerar, que tales actos fueron determinantes en los resultados de la elección, y concluyen que no estaba completamente justificada la declaración de nulidad de la elección propuesta por la mayoría.

4. Conclusiones.

La causa abstracta de nulidad se desprende indirectamente vía de interpretación, del ordenamiento jurídico mexicano, sin embargo, requiere de una reglamentación en la que se establezcan lineamientos precisos y parámetros claros, que sirvan de base a las autoridades electorales en su aplicación, a fin de observar los principios constitucionales que rigen a toda elección democrática, de manera que, los ciudadanos, institutos políticos, organismos electorales y, en general, cada uno de los participantes del proceso electoral, conozcan previamente las normas electorales que rigen la contienda electoral y tengan la seguridad jurídica de que éstas, no serán modificadas durante dicha contienda, brindando además transparencia en el proceso, al crearse condiciones óptimas de una elección sana y democrática.

Dicha reglamentación deberá comprender, o por lo menos deberá establecer los siguientes aspectos:

- Las reglas generales en cuanto al desarrollo de las campañas electorales, así como, en lo referente a la tutela del sufragio durante la jornada electoral.
- Los alcances y consecuencias jurídicas que puedan tener las actividades de las autoridades electorales, al realizar actos relacionados con la vigilancia y aseguramiento de condiciones de equidad durante el proceso electoral, así como la conducta asumida por los partidos políticos y demás actores participantes en la contienda electoral.
- La regulación al principio de equidad, en cuanto al derecho a recibir financiamiento público directo para actividades ordinarias y gastos de campaña, así como del financiamiento privado; las prerrogativas para uso de los medios masivos de comunicación electrónica e impresa; La fijación de topes de gastos de campaña y sus consecuencias.
- Los límites del factor determinante, cuando se esté ante la presencia de violaciones substanciales y generalizadas cometidas en una elección, que pongan en peligro los principios constitucionales que rigen en materia electoral.

5. Bibliografía

AGUAYO, SILVA, Javier y Arturo Hernández Giles, ***Las nulidades en el derecho electoral***, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.

ELÍAS MUSI, Edmundo coordinador de ***Estudio teórico práctico del sistema de medios de impugnación en materia electoral***, 2ª edición, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral, 1997.

ELIZONDO GASPERÍN, Maria Macarita, ***La justicia electoral en el concierto del derecho procesal constitucional***, 2ª edición, México, Porrúa, 2001.

ESTRADA SÁMANO, Rafael; ***Sistemas de calificación electoral***, Colección de coloquios No 7, Instituto de Investigaciones Legislativas, H. Cámara de Diputados e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.

GALVÁN RIVERA, Flavio, ***Derecho procesal electoral mexicano***, 2ª edición, México, Mc Graw Hill, 2000.

HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paul. ***Derecho contencioso electoral***. México, Porrúa, 2005.

HUERTA PSIHAS, Elías, ***La justicia electoral y el caso Tabasco***, México, Niva, 2001.

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, ***Panorama sobre el régimen federal de nulidades*** Testimonios sobre el desempeño del TEPJF, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, México, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002.

LEGISLACIÓN

Código Electoral del Estado de Colima editado en Compilación, publicado por el Instituto Electoral del Estado de Colima en 2002 que incluye la reforma del Decreto N 237 publicado en el Periódico Oficial del Estado el 27 de julio de 2002. Vigente de septiembre 2005.

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco, editado en el Compendio Electoral del Estado de Tabasco publicado por el Instituto Electoral de Tabasco en el año 2000. Actualizado con los Decretos Nos. 195 y 196 publicados en el Periódico Oficial del Estado el 29 y 30 de noviembre de 2002, respectivamente. Vigente a septiembre de 2005.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, promulgada el 19 de noviembre de 1996 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de noviembre de 1996. Vigente a septiembre de 2005

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Aprobado por la Sala Superior, en sesión pública celebrada el 4 de junio de 1997. Vigente a septiembre de 2005.

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

EXPEDIENTE	ENTIDAD FEDERATIVA
SUP-JRC-221/2003 y acumulados.	Colima.
SUP-JRC-486/2000 y SUP-JRC-487/2000 acumulados	Tabasco.