

## Nota introductoria

David Piedras Encino\*

Como consecuencia de la reforma constitucional y legal en materia electoral, el Instituto Nacional Electoral (INE) tuvo la necesidad de modificar y crear los documentos normativos que resultaran necesarios para instrumentar las facultades que se derivaran de los ordenamientos de jerarquía superior. Uno de ellos fue el acuerdo INE/CG66/2014, aprobado por el Consejo General el 20 de julio de 2014, y por medio del cual se regulaban los siguientes puntos:

- a. la regulación de los representantes de los candidatos independientes,
- b. la modificación a las reglas sobre mociones a los oradores, y
- c. la facultad de los integrantes del Consejo General para retirar asuntos del orden del día (SUP-RAP-92/2014, 1).

Dicho acuerdo fue impugnado mediante un recurso de apelación por el Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática y el consejero del Poder Legislativo Javier Corral. Se estimó el sobreseimiento del recurso presentado por Corral como cuestión de previo pronunciamiento, pues, según la legislación, en este caso, la legitimación en el recurso recae en los partidos políticos y sus representantes.

La argumentación para plantear lo anterior fue interesante, ya que, con respecto a los consejeros del Poder Legislativo que integran el Consejo General del INE, se señaló que su intervención

---

\* Unidad de Investigación. Centro de Capacitación Judicial Electoral.

está acotada a intervenir en las discusiones y debates de los asuntos que se discuten al seno del Consejo General y de sus comisiones, pero en modo alguno, les confiere una potestad de interés público para controvertir en abstracto las decisiones de la autoridad administrativa electoral (SUP-RAP-92/2014, 8).

Esta determinación no fue adoptada por unanimidad, pues, mediante un voto particular, el entonces magistrado Constancio Carrasco Daza opinó que los consejeros del Poder Legislativo pueden ejercer acciones abstractas que sean tuitivas del ordenamiento constitucional y legal vigente. A esta posición se adhirió, mediante la vía del voto concurrente, el exmagistrado Salvador O. Nava Gomar.

Así, los conceptos de agravio planteados por los partidos que consideró el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fueron los siguientes:

- 1) El diseño deficiente de la participación de representantes de candidatos independientes en las sesiones del Consejo General.
- 2) La previsión que establecía un máximo de dos mociones por cada punto de acuerdo.
- 3) La disposición que facultaba a los consejeros electorales para decidir el retiro de temas del orden del día.

El Tribunal consideró el primer agravio sustancialmente fundado, dado que la falta de previsión de cuestiones como la protesta de los representantes y su acceso a la documentación a discutir y al uso de la voz no correspondían con lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues de esta se desprende que

los representantes de los candidatos independientes [deben contar] con los derechos necesarios para garantizar jurídicamente la intervención y defensa efectiva de sus representados (candidatos independientes) en la contienda electoral y los procedimientos correspondientes (SUP-RAP-92/2014, 51).

En este sentido, que los representantes de los candidatos independientes sean convocados a las sesiones posibilita que participen como integrantes de pleno derecho según las facultades que les confiera la ley y, por supuesto, que hagan uso de la voz con elementos que materializan esa posibilidad de defensa de los intereses de los candidatos.

Respecto al establecimiento de la regla que marcaba un número determinado de intervenciones que podían realizarse por la vía de la moción, la Sala Superior señaló que de ninguna manera constituía un límite desproporcionado a la libertad de expresión, sino que el fin que se perseguía era dar puntualidad a las sesiones, todo ello en ejercicio de las atribuciones del Consejo General y en el ámbito de libertad de configuración reglamentaria que posee.

Finalmente, se determinó que la posibilidad de retirar asuntos del orden del día de la sesión del Consejo no contravenía el principio de certeza jurídica. Esto, porque se estimó que es una facultad legal previamente establecida que, además, no se toma de manera arbitraria, ni siquiera unilateral, sino que la decisión se somete al cuerpo colegiado.

Por lo anterior, se determinó modificar el artículo 5 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral en los siguientes términos:

#### Artículo 5

[...]

Los representantes de los candidatos registrados contarán, como mínimo, con los derechos siguientes:

- a) Ser convocados a las sesiones con las formalidades y documentación correspondiente.
- b) Integrar las sesiones como parte del órgano.
- c) Hacer uso de la voz en las sesiones, sin derecho a votar.
- d) Ser formalmente notificados de los acuerdos emitidos, con la documentación correspondiente (SUP-RAP-92/2014, 76).

En el texto, Flavia Freidenberg, investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, problematiza, desde una perspectiva comparada, los efectos que po-

tencialmente puede tener la inclusión de figuras como las candidaturas independientes en un sistema político.

La fragmentación en la representación y la construcción de un discurso “antipolítico” —que cuestiona las instituciones democráticas, pero al mismo tiempo se vale de ellas en la competencia por el poder— es efecto y herramienta no esporádica en lo que se refiere a las candidaturas independientes, la cual resulta, en alguna medida, paradójica, ya que la inclusión de dichas candidaturas en los diseños institucionales de los sistemas electorales se defiende en términos de ampliación de la oferta política y pleno respeto a los derechos humanos. Lo anterior es de gran valía porque, mediante la utilización de la metodología comparativa, la autora pone en la palestra efectos que, aunque probables, serían inesperados en el sistema político mexicano.

Otro aspecto a destacar es la atención que la autora pone en la equidad en las condiciones materiales de competencia entre candidatos partidistas e independientes. Desde luego, señala el acceso a las diversas prerrogativas, como transferencias monetarias, límites contributivos y acceso a medios de comunicación masiva. Sin embargo, de cierta forma, la posibilidad de participar mediante sus representantes en el órgano deliberativo —con los mismos derechos que quienes tienen un mandato partidista— está asociado con esa equidad material en la competencia. Ese es el tema principal en el recurso de apelación con clave de identificación SUP-RAP-92/2014 y acumulados, en el que precisamente se encuentra la valía analítica de la perspectiva de la autora.

## Fuentes consultadas

Sentencia SUP-RAP-92/2014. Actor: Javier Corral Jurado. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-RAP-0092-2014.pdf> (consultada el 26 de octubre de 2016).