



Perfiles Latinoamericanos

ISSN: 0188-7653

perfiles@flacso.edu.mx

Facultad Latinoamericana de Ciencias

Sociales

México

Díaz Domínguez, Alejandro

El tribunal electoral y los gastos de los partidos políticos en México

Perfiles Latinoamericanos, núm. 47, 2016, pp. 69-94

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11543008004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# El tribunal electoral y los gastos de los partidos políticos en México

Alejandro Díaz Domínguez\*

*Perfiles Latinoamericanos*, 24(47)  
2016 | pp. 69-94  
DOI: 10.18504/pl2447-006-2016

## Resumen

Este artículo analiza las razones por las que el tribunal electoral confirma o revoca las multas que impone el IFE a los partidos políticos mexicanos, como resultado de la revisión a sus ingresos y gastos. Se confirman parcialmente las expectativas de la literatura sobre política judicial, la cual predice que los tribunales especializados, como el electoral en México, tienen más probabilidades de revocar las decisiones de los organismos especializados que revisan por razones estratégicas. Al analizar 1671 multas impugnadas entre 1997 y 2010, se concluye que aunque los magistrados confirman tres de cada cuatro multas, cuando revocan decisiones del IFE se trata de temas visibles como gastos de campaña o cuando las élites políticamente relevantes son las que impugnan.

## Abstract

I analyze the main determinants of why the electoral tribunal upholds or overturns fines imposed by the IFE to Mexico's political parties, as revealed by audits of political spending. I found evidence that partially support the hypotheses developed by the judicial politics literature, which states that specialized courts, such as the electoral tribunal are more likely to overturn decisions of a specialized agency for strategic reasons. By analyzing 1671 fines challenged between 1996 and 2010, I conclude that although magistrates affirm three out of four fines, they overturn IFE's decisions when there is a salient issue, such as campaign spending or when relevant political elites challenge the fines imposed.

*Palabras clave:* política judicial, gastos políticos, TEPJF, TRIFE, IFE, partidos políticos.

*Keywords:* judicial politics, political spending, TEPJF, TRIFE, IFE, political parties.

---

\* Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Vanderbilt y Profesor de Asignatura en el Departamento de Ciencia Política, Instituto Tecnológico Autónomo de México.

## Introducción<sup>1</sup>

A menudo se supone que los organismos electorales autónomos, por ser altamente especializados, reducen los niveles de politización. Tanto el Instituto Federal Electoral (IFE) como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) han sido elogiados como instituciones de clase mundial por su aplicación e interpretación de decisiones electorales. En este estudio se pone a prueba tal afirmación, al analizarse algunos factores que determinan las decisiones del TEPJF sobre las multas y sanciones impuestas por el IFE, derivadas de la revisión de gastos de campaña e informes anuales de los partidos políticos nacionales entre 1996 y 2010. Este estudio sugiere que incluso los arreglos institucionales mejor diseñados también pueden ser presa de cierta politización.

Como parte de la democratización en México, se otorgó al IFE el mandato de revisar los ingresos y gastos de los partidos políticos a través de dos tipos de informes: los anuales, revisados en cada ejercicio fiscal, y los de campaña, revisados cada tres años que se celebran elecciones federales. Si el IFE encuentra irregularidades está facultado para imponer multas. Los partidos políticos que estén en desacuerdo con aquéllas pueden impugnarlas ante el TEPJF (véase índice TEPJF).<sup>2</sup>

Este estudio explora el comportamiento de un tribunal especializado cuando revisa las decisiones de un organismo también especializado. Se asume que el TEPJF modificará la decisión original del IFE cuando: *a*) existan consejeros electorales percibidos como partidistas, *b*) frente a situaciones políticamente relevantes por su visibilidad ante la élite política, como la revisión de gastos de campaña, y *c*) cuando se trata de élites políticamente relevantes.

Para verificar estos argumentos, el artículo se divide en cinco secciones. En la primera se analiza el papel de los tribunales que resuelven asuntos de índole general y sobre temas especializados, según las escuelas legalista y estratégica. En la segunda, se resume brevemente la historia política del TEPJF. La tercera sección detalla las hipótesis, mientras que la cuarta centra su atención en datos y métodos. La última sección ofrece resultados y algunas conclusiones.

---

<sup>1</sup> Agradezco el apoyo y comentarios de Pam Corley, Julio Ríos-Figueroa, Steve Morris, Jenna Lukasik, Benito Paredes, Roxana Cuesta, Alejandro Poiré, Marco Morales, Antonio Cervantes, Adir Martínez, Salvador Alvarado, Dennia Trejo, Emilio Chávez y Neal Tate, in memoriam, así como los comentarios muy útiles de los dos revisores anónimos. Todos los errores son de mi absoluta responsabilidad.

<sup>2</sup> Las multas se calculan en salarios mínimos, mientras que las sanciones se calculan como porcentajes del financiamiento público que reciben los partidos políticos cada mes (véase índice IFE), aunque por economía del lenguaje, en adelante se utilizará “multas” como término genérico.

## El papel político de los tribunales

La mayoría del trabajo académico sobre política judicial se centra en el estudio de las supremas cortes y cortes federales, las cuales tratan asuntos de índole general, como se observa en los Estados Unidos (Segal, 1984; Epstein & Knight, 1998; Segal & Spaeth, 2002; Canes-Wrone, 2003; Black & Owens, 2009), y en América Latina (Domingo, 2000; Helmke, 2005; Ríos-Figueroa, 2007; Finkel, 2008; Inclán, 2009; Sánchez, Magaloni & Magar, 2011). Los tribunales especializados se han estudiado sólo considerando si los jueces son permanentes, con objeto de vincular la seguridad en el cargo con los incentivos a especializarse en las pocas áreas que han sido estudiadas desde la ciencia política: patentes (Baum, 1977) y comercio (Unah, 1998). En el caso de América Latina, los tribunales especializados no se han estudiado de manera sistemática, en particular los tribunales electorales (Berruecos, 2003; Estévez & Magar, 2008).

El tribunal electoral ejerce funciones jurisdiccionales electorales sobre todas las controversias federales, regionales y locales que no sean constitucionales (Berruecos, 2003). En otras palabras, el TEPJF es el tribunal de última instancia en asuntos electorales y por ende las decisiones tomadas por su Pleno —integrado por siete magistrados— son definitivas, por lo que puede considerarse como un tribunal especializado.

De acuerdo con la literatura, los tribunales especializados son más propensos a revocar las decisiones de los organismos públicos sobre los cuales ejercen funciones de control de legalidad. Esto es así porque los jueces especializados tienden a confiar en su propia experiencia técnica (Unah, 1998), dado que los tribunales y organismos especializados instrumentan e influyen en políticas públicas del mismo ámbito (Shapiro, 1968). Uno de los argumentos por los cuales no existen numerosos estudios sobre tribunales especializados es que éstos no cuentan con la facultad de atraer o seleccionar los casos que resuelven (*mandatory docket*) y, por ende, resulta complejo estudiar comportamientos estratégicos bajo la óptica de la escuela norteamericana (Epstein & Knight, 2013).

El énfasis académico en los tribunales que resuelven asuntos de índole general ha ignorado tres características principales de los tribunales especializados que merecen atención. En primer lugar, los tribunales especializados aclaran cuestiones complejas a otras autoridades, y dichas aclaraciones podrían representar una fuente alternativa de argumentos legales para los tribunales de índole general en temas específicos (Unah, 1998: p. 9; Klein, 2002). En segundo, los tribunales especializados rompen la expectativa académica tradicional de respeto a las decisiones originales de los organismos públicos (Cross & Tiller, 1998). Unah (1998) argumenta que los tribunales especializados

no siempre confirman las decisiones de los organismos públicos porque sus jueces tienden a confiar en su propia experiencia, puesto que tanto tribunales como organismos tienen injerencia en políticas públicas sobre el mismo tema. Por último, los tribunales especializados son creados por mandato del legislativo y, por lo tanto, también forman parte del ordenamiento jurídico y, sobre todo, del político.

Todos estos argumentos se pueden aplicar al TEPJF. En cuanto a las aclaraciones legales, el TEPJF ofrece opiniones en asuntos constitucionales electorales a la Suprema Corte de Justicia (artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución). Entre 1996 y 2008, el TEPJF emitió 128 opiniones sobre asuntos constitucionales electorales a petición de la Suprema Corte, como se observa en su sitio de Internet. En términos de resoluciones, el TEPJF tiene incentivos para modificar decisiones del IFE, pues es la corte de última instancia en asuntos electorales que no son constitucionales (artículo 99 de la Constitución; Contradicción de Tesis 2/2000-PL; Barragán, 2003). Por último, la creación legal de un tribunal electoral especializado parece ser una consecuencia natural de los procesos de reforma electoral, en respuesta a la problemática del fraude y a las desigualdades observadas durante las campañas (Woldenberg, 1987; Medina, 1995; Magaloni, 2006).

Una vez definido el TEPJF como un tribunal especializado (Río-Figueroa, 2012: p. 310), se procederá a resumir dos escuelas que explican la conducta de los jueces: la legalista y la estratégica. El primer modelo supone que los jueces siguen las consideraciones legales, como el significado literal o sistemático de la ley, los casos previos y la jurisprudencia. Tres razones explican la importancia de las consideraciones legales: *a)* los jueces quieren que otros actores cumplan con sus decisiones y, por ende, tratan de ofrecer claridad en sus fundamentos jurídicos (Lindquist & Klein, 2006); *b)* los jueces quieren preservar su legitimidad proporcionando coherencia en sus decisiones al discutir la lógica jurídica de casos anteriores, sobre todo los de claro conflicto legal (Black & Owens, 2009), y *c)* debido a su formación y socialización como abogados, los jueces tienden a ver la ley como un determinante clave del orden institucional (Bailey & Maltzman, 2008).

Dos formas de entender las tres razones mencionadas se cristalizan en los casos mal resueltos (*egregiousness*) o cuando se imponen penas excesivas. Si las instancias menores han resuelto de manera notoriamente errónea, los magistrados deciden sin mayor dilación revocar y devolver el asunto a la instancia correspondiente, con la intención de reparar el obvio error legal (Perry, 1991). Respecto a penas excesivas, los magistrados tienden a confirmar las sanciones más bajas, dado el concepto de multas excesivas. Dicho concepto ha sido ampliamente citado en la legislación (artículo 22 de la Constitución mexicana).

La escuela estratégica, por el contrario, asume que los jueces se enfrentan a limitaciones de carácter político y, por lo tanto, tienden a resolver los casos considerando factores políticos, en su mayoría a favor de la élite gobernante, como el modelo de regímenes políticos lo sugiere (Dahl, 1957; Graber, 2005). Los jueces gozan de menos independencia en el modelo de regímenes políticos en comparación con el modelo de separación de poderes, donde gozan de mayores niveles de independencia judicial, y por ello pueden actuar de manera estratégica (Corley, Howard & Nixon, 2005).

El modelo de los regímenes políticos, sin embargo, parece ser el más popular entre los estudiosos interesados en América Latina, debido a la influencia política de los regímenes autoritarios en las decisiones judiciales, y a la falta de independencia judicial. En síntesis, más allá de preferencias o coincidencias ideológicas, la opción políticamente más segura y viable para los jueces bajo los autoritarismos latinoamericanos era seguir las preferencias de las élites gobernantes (Helmke, 2005; Ríos-Figueroa, 2007), o bien que la élite garantizara, hasta cierto punto, que los futuros magistrados siguieran líneas de pensamiento semejantes a la élite y, con ello, minimizar el riesgo de tener cortes independientes cuando se les otorgara el control judicial sobre la constitucionalidad de las leyes (Ginsburg, 2003).

El modelo de regímenes políticos predice que, a pesar de la existencia de buenos diseños institucionales, como la autonomía política, la libertad para cambiar interpretaciones judiciales previas, las facultades para decidir sobre cuándo resolver el fondo de ciertos asuntos, y la seguridad en el cargo (Segal & Spaeth, 2002), muchos factores políticos son aún determinantes en las decisiones judiciales en América Latina, en particular, la influencia de gobiernos autoritarios en la supremas cortes antes de los procesos de democratización (Bill Chavez, 2004; Ríos-Figueroa, 2007).

Un factor político que influye en las decisiones judiciales es el empoderamiento de los tribunales. La razón es que éstos reciben facultades adicionales por parte de la antigua élite gobernante justo antes de la transición democrática, con el fin de evitar cambios drásticos de política. En otras palabras, jueces empoderados representan y preservan parte del *statu quo* (Ginsburg, 2003), por lo que se dice que las antiguas élites dirigentes compran una especie de seguro político, con el fin de preservar sus propios objetivos por medio de tribunales empoderados.

La reforma judicial de 1994 en México propuesta por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) otorgó nuevas facultades a la Suprema Corte de Justicia, particularmente en el plano constitucional y de disputas entre poderes (Finkel, 2003; 2008), mientras que la reforma electoral de 1996 facultó al TEPJF de facultades casi constitucionales (Berruecos, 2003). Adicionalmente, la creciente

competencia electoral amplificó la fragmentación política, y dado que en un sistema político fragmentado es menos probable que las élites reaccionen rápidamente contra el poder judicial cuando los tribunales fallan en su contra, es más probable que surja la independencia judicial (Ríos-Figueroa, 2007).

Al explorar la influencia política en las decisiones del Poder Judicial en México, diversos estudios muestran el impacto de la oposición al PRI en las controversias electorales en el ámbito local (Eisenstadt, 2004), la influencia de los medios de comunicación en la forma que la Suprema Corte emite boletines de prensa (Staton, 2004) y cómo la búsqueda del apoyo de la opinión pública le permite aumentar su autoridad y credibilidad, con lo que también se incrementa el cumplimiento en sus decisiones (Staton, 2010), y el impacto de factores económicos y sociales sobre el desempeño de los tribunales estatales, donde mejores condiciones de desarrollo parecen estar asociadas con un mejor acceso a la justicia (Beer, 2006). Aunque estas condiciones son importantes, el presente estudio exploratorio sólo analiza el papel que juegan los partidos impugnantes, dejando para futuras investigaciones el papel de los medios y de los temas locales en las decisiones del TEPJF.

Una pregunta de investigación adicional se refiere al respeto por el antiguo régimen, que seguramente se mantendrá como una pregunta abierta. Antes y después de la alternancia de 2000 en México existe evidencia de sesgos de la Suprema Corte a favor del PRI (Magaloni, 2008), pero también hay evidencia de sesgos en contra del PRI después de 1997, cuando se considera la fragmentación política (Ríos-Figueroa, 2007). Algunos estudiosos argumentan que las cortes, una vez empoderadas, continúan favoreciendo al antiguo régimen por razones de afinidad ideológica (Magaloni, 2008), mientras que otros argumentan que la fragmentación política permite resolver en contra de la vieja élite (Ríos-Figueroa, 2007), aunque algunos más no han encontrado un patrón sistemático (Staton, 2006).

El empoderamiento de los tribunales también puede obedecer a razones diferentes, como la necesidad del antiguo régimen por legitimarlos y minimizar su descrédito (Inclán, 2009), en vez de asegurar la relativa continuidad de ciertas políticas (Ginsburg, 2003). Si bien el análisis detallado que requiere el mecanismo detrás del empoderamiento es relevante (véase una discusión más sistemática al respecto en Ríos-Figueroa, 2012), este estudio sólo propone que un tribunal empoderado como el TEPJF (que deriva de las reformas de 1994 y 1996) tiende a confirmar multas a partidos que perdieron el registro, por tratarse de élites que perdieron relevancia, y revoca multas impuestas al PRI. Existen algunas razones estratégicas por las cuales resulta conveniente para los jueces no resolver en contra de las élites relevantes. Baste decir que casi tres de cada cuatro magistrados electorales que pasaron por el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL)

trabajaron en el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) o en el TEPJF y que tres de ellos ahora son ministros de la Suprema Corte (Franco, 2012).

Finalmente, debe mencionarse el modelo ideológico, que no se verifica en este artículo, el cual explica que los jueces resuelven los casos bajo amplias garantías en el ejercicio de sus funciones, según su ideología liberal o conservadora (Segal & Cover, 1989). Esta escuela no se verifica por la falta de mediciones específicas en el contexto electoral mexicano, como las puntuaciones ideológicas calculadas por las barras de abogados que califican a los potenciales ministros a la Suprema Corte en los Estados Unidos (Segal & Cover, 1989; Segal & Spaeth, 2002), o las observaciones que ligan en un mismo espectro ideológico posiciones de jueces, legisladores e integrantes del Poder Ejecutivo sobre temas semejantes a través del tiempo (Bailey, 2007).

El modelo ideológico o actitudinal es uno de los más importantes en la literatura, pues las preferencias individuales de los ministros, sean liberales o conservadoras, resultan un predictor confiable de sus decisiones. Esto se inclina a ocurrir así porque cuentan con garantías de independencia judicial. Por ejemplo, los jueces federales norteamericanos que sólo son nominados y se desempeñan en el cargo en tanto son ratificados, no tienen las mismas garantías que los jueces ya ratificados. Lo que se observa es que los jueces que sólo son nominados tienden a ser más deferentes con la ideología de los senadores, pero una vez que se les ratifica, resuelven los casos siguiendo su propia ideología (Graves, Howard & Corley, 2014). Otro ejemplo es que los jueces liberales favorecen una mayor regulación electoral, mientras que los jueces conservadores típicamente apoyan el *laissez faire* entre los partidos políticos (Segal & Spaeth, 2002; Bailey & Maltzman, 2008; Epstein & Knight, 2013).

Actualmente existen formas alternativas para medir ideología, como acti-vistas contra legalistas en el contexto de la Suprema Corte de México (Sánchez, Magaloni & Magar, 2011). Sin embargo, el TEPJF resolvió por unanimidad el 99.7% de las multas impuestas a los partidos políticos, por lo que no existe variación ideológica entre magistrados en este tema en particular, como sí ocurre en el 5% de decisiones no unánimes en otras materias que también ha resuelto el propio TEPJF (Estévez & Magar, 2008).

## El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Tres reformas electorales han definido el sistema de justicia electoral en México. La reforma política de 1986 creó un tribunal especializado, el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) para hacer frente a controversias iniciales sobre los resultados electorales pero sus decisiones no eran definitivas, pues podían



ser alteradas por los colegios electorales compuestos por los legisladores electos (Franco, 2012).

La reforma electoral de 1990 convirtió ese tribunal en el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) con facultades más amplias y decisiones definitivas en la práctica. Cabe recordar que el TRIFE fue el que impuso las multas derivadas de los gastos de campaña de la elección presidencial de 1994 y no el IFE (Paredes, 2006b). Por último, la reforma electoral de 1996 transformó el TRIFE en el TEPJF, el cual pasó a ser un tribunal de última instancia en asuntos electorales no constitucionales, y con facultades para resolver controversias sobre multas impuestas ahora por el IFE durante la revisión de los gastos de los partidos políticos (Franco, 2012).

Desde la reforma de 1986 han existido cuatro generaciones de magistrados, los del TRICOEL (1986-1990), los del TRIFE (1990-1996) y las dos generaciones del TEPJF (1996-2006 y 2006-2016). La labor de los magistrados en lo general y sobre revisiones de gastos en lo particular, destaca por su amplia unanimidad. Un estudio sobre todas las decisiones del TEPJF reveló que sólo sesenta casos de 1264 sentencias analizadas entre diciembre de 1996 y diciembre de 2006 no fueron unánimes, es decir, 5% (Estévez & Magar, 2008). Sobre gastos de partidos realmente no existen opiniones divididas, pues entre junio de 1997 y diciembre de 2010, el 99.7% de las decisiones han sido unánimes.

En síntesis, se espera que el TEPJF, como tribunal especializado, tienda a modificar las multas impuestas por el IFE bajo consideraciones legales y estratégicas. De carácter legal cuando las multas no se encuentren correctamente fundadas y motivadas o cuando éstas se consideren excesivas. Y de carácter estratégico cuando el tribunal considere que el IFE no cuenta con amplia aceptación y pueda, a través de dichas modificaciones, adquirir mayor legitimidad a los ojos de los actores políticos relevantes.

Como se había mencionado en la introducción, la dirección del IFE se da en un ámbito colegiado: el Consejo General, integrado por consejeros con derecho a voz y voto, además de los representantes del Congreso y de los partidos políticos, pero sólo con derecho a voz. El Consejo General se ha integrado por cuatro generaciones que han enfrentado diversos ambientes políticos. Resultan de particular interés las dos últimas generaciones, la tercera (1996-2003) que tuvo el nivel más alto de autonomía, pues el gobierno fue completamente excluido de las decisiones del IFE, y la cuarta (2003-2010), con renovaciones parciales desde 2007, que fue sometida a diversas presiones políticas dada la falta de consenso entre las élites durante el proceso de selección y nombramiento de los consejeros en 2003 (Lawson, 2006; Rosas, 2010).

Algunos estudiosos sostienen que la diferencia más importante entre las generaciones de consejeros electorales es que los partidos políticos ahora cuentan con un mayor control sobre algunas decisiones de los consejeros en comparación

con generaciones anteriores (Estévez, Magar & Rosas, 2008; Rosas, 2010). Por varios años existió la percepción entre las élites políticas y académicas que el IFE, una institución neutral y ampliamente reconocida durante la larga transición mexicana a la democracia (Magaloni, 2006), se convirtió a partir de 2003 en una institución partidista, debido a que la coalición legislativa que seleccionó a los consejeros electorales se integró sólo por dos de los tres principales partidos políticos (Rosas, 2010: p. 80).

Esta falta de consenso generó un sentimiento de desconfianza en las acciones del IFE (Lawson, 2006). La impresión de una pérdida sensible de legitimidad de 2003 coincidió, meses más tarde, con las resoluciones del TEPJF que revocaron multas impuestas por el IFE sobre los gastos de campaña de 2003, sin realmente considerar argumentos jurídicos (Paredes, 2006a; 2006b). Por ello, si el TEPJF modifica algunas decisiones del IFE, esto puede ser explicado como un comportamiento estratégico, porque los magistrados perciben que corregir a un IFE mal evaluado en términos políticos les podría redituara una mayor legitimidad con las élites.<sup>3</sup>

## Hipótesis

El TEPJF como tribunal especializado tenderá menos a confirmar las decisiones que le compete revisar, y se propone que ello ocurrirá según tres hipótesis:

---

<sup>3</sup> La Comisión Federal Electoral fue una figura constante en la regulación federal de México. Desde 1946 y sin interrupciones las elecciones federales han sido llevadas a cabo por una comisión electoral. Sin embargo, el PRI siempre mantuvo el control de la comisión respectiva, como el análisis de las reformas electorales de 1977 y 1987 lo sugieren (Molinar, 1991a). A raíz de las acusaciones de fraude electoral en las elecciones presidenciales de 1988, la reforma electoral de 1990 creó un órgano electoral especializado, el IFE (Medina, 1995). Para 1993, la nueva reforma estableció límites a los gastos de campaña, mientras que la reforma de 1994 mandató responsabilidades sustantivas al IFE (Magaloni, 2006), como la revisión de gastos de campaña pero sin capacidad para imponer multas (Paredes, 2006a; 2006b). La reforma de 1996 otorgó explícitamente autonomía al IFE, pues el gobierno salió del órgano electoral, y se le concedió la facultad explícita de auditar y multar a los partidos políticos, a través de informes de gastos anuales y de campaña (Lujambio & Arocha, 2004; Paredes, 2006a; 2006b). La reforma electoral de 2008 otorgó todas las funciones de revisión a una unidad especializada, que ejerce las funciones que ya venía realizando una dirección del propio IFE, pero ahora dicha unidad ya no está supervisada formalmente por una comisión de consejeros (nuevo art. 79, párrafos 1 y 2), como sí ocurría antes de 2008 (viejo art. 49, párrafo 6 del COFIPE). La primera generación, integrada por magistrados ciudadanos (1990-1994), no gozaba de autonomía, dado que el gobierno presidía el Consejo General, pero esta generación sentó las bases de organización del IFE (Medina, 1995). La segunda generación, compuesta por consejeros ciudadanos (1994-1996), disfrutó de mayores niveles de autonomía (Magaloni, 2006) y sirvió de base para el modelo de IFE actual (Malo & Pastor, 1996). Las generaciones siguientes se discuten con detalle en el texto.

*H1: La probabilidad de que el TEPJF confirme decisiones del IFE cuando éste se percibe débil políticamente y altamente partidista será menor.*

La razón es que el TEPJF prefiere confiar en su propia experiencia en vez de confiar en un organismo políticamente presionado como ha ocurrido con el IFE después de 2003. Dado que las presiones partidistas pueden socavar la legitimidad del IFE, los magistrados preferirán no legitimar las decisiones de aquél a costa de su propia reputación y experiencia, por lo que se inclinarán por revocar multas cuando existan consejeros sujetos a una mayor presión partidista.

*H2: La probabilidad de que el TEPJF confirme decisiones del IFE cuando se revisen temas políticamente relevantes será menor.*

Los tribunales prefieren emplear sus propios conocimientos cuando resuelven asuntos de una importancia mayor a ojos de las élites políticas. En cuanto a los gastos de los partidos políticos, el tema más relevante por su visibilidad pública se relaciona con las multas derivadas de la revisión a los gastos de campaña, lo que sugiere que los magistrados considerarían las multas por gastos de campaña como más importantes que las multas por informes anuales y, por ende, tenderán a revocar las primeras.

*H3: La probabilidad de que el TEPJF confirme decisiones del IFE cuando los demandantes son actores políticamente relevantes será menor.*

La literatura señala que entre más importante es el quejoso es más probable que los jueces le concedan la razón (Dahl, 1957; Graber, 2005). Las élites políticas relevantes deberían de resultar más favorecidas por las decisiones del TEPJF, esto es, los partidos con registro actual en comparación con los doce partidos que lo han perdido entre 1997 y 2010.<sup>4</sup> Se espera que los tres partidos que suman más del 85% de las votaciones en elecciones federales resulten favorecidos: el Partido Acción Nacional (PAN), el PRI, y el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

## Modelos y datos

En todos los modelos la variable dependiente a analizar es la decisión binaria del TEPJF, codificado como uno si confirma y como cero cuando revoca o modifica

---

<sup>4</sup> En 1997, lo perdieron el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Cardenista (PC), y el Partido Demócrata Mexicano (PDM). En 2000, el Partido de Centro Democrático, Democracia Social y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). En 2003, el Partido de la Sociedad Nacionalista, el Partido Alianza Social (PAS), el Partido Liberal Mexicano (PLM), México Posible (MP), y Fuerza Ciudadana (FC). Finalmente, en 2009 perdió el registro el Partido Social Demócrata (PSD).

la multa (véase el índice TEPJF). Los datos provienen de una base original que contiene 2100 multas compiladas a partir de catorce informes anuales y cinco informes de campaña de entre 1996 y 2009 (véase el índice IFE), así como 126 sentencias dictadas por el TEPJF entre 1997 y 2010 (véase el índice TEPJF). La unidad de análisis es la multa, en lugar de la sentencia, dado que el Tribunal resuelve multa por multa impugnada. Del total de multas se tiene que 429 no fueron impugnadas (el 20%), 1305 fueron confirmadas (62%) y 366 fueron revocadas o modificadas (18%). Se analizan 1671 multas que sí fueron impugnadas, de las que el 78% fue confirmado y el 22% revocado o modificado.

Las principales variables de interés son tres: dos generaciones de consejeros, los tipos de informes y los partidos demandantes. Con objeto de verificar si los magistrados son más proclives a modificar o revocar decisiones de un IFE mal evaluado políticamente, se emplea una variable binaria que identifica a dos generaciones de consejeros, una independiente y otra percibida como partidista. La generación independiente de consejeros es identificada con uno en las multas correspondientes a los años 1996 a 2003 (25% de las multas impugnadas) y cero en los años restantes, donde se ubicaría a la generación percibida como partidista. Se espera que la generación independiente sea la que reciba mayores confirmaciones en las multas impugnadas.

Los tipos de informes se incluyen para verificar si un tema políticamente sensible influye disminuyendo la probabilidad de que el TEPJF confirme las multas. De éstas, las que corresponden a informes de campaña (se trata de las elecciones de 1997, 2000, 2003, 2006 y 2009) se identifican con uno (43% de las multas impugnadas), y con cero las relativas a informes anuales.

Los partidos políticos demandantes se incluyen para verificar si las impugnaciones presentadas por las élites políticas relevantes disminuyen la probabilidad de que el TEPJF confirme las multas impuestas por el IFE. Se identifican con variables binarias a los tres partidos mayoritarios, PAN (7% de las multas impugnadas), PRI (14% de las multas impugnadas) y PRD (22% de las multas impugnadas), y también a los partidos que perdieron su registro entre 1996 y 2010 (21% de las multas impugnadas), donde los partidos restantes, esto es, con registro actual pero que electoralmente son minoritarios a nivel nacional (PT, PVEM, Convergencia y NA) sirven como categoría de referencia.

Dos variables de control derivan de la escuela legalista: el importe de la multa impuesta y los casos erróneamente resueltos. Se utiliza el monto de la multa en Unidades de Inversión (UDIs) del 24 de diciembre de 2010, día en que se resolvió la última sentencia analizada, con objeto de realizar comparaciones útiles teniendo en cuenta el efecto de la inflación. Se espera que el TEPJF confirme sanciones más bajas dado el concepto de multas excesivas (artículo 22 de la Constitución mexicana). El segundo factor legal se compone de casos erróneamente

resueltos, donde los magistrados deciden sin mayor dilación revocar y devolver el asunto al IFE, con la intención de reparar el error legal (Perry, 1991). Esto se mide a través de los días transcurridos entre la impugnación y la sentencia, donde se espera que decisiones rápidas expliquen las revocaciones.

Otra variable de control deriva de la escuela estratégica: el grado de fragmentación del sistema de partidos a nivel federal, empleando el número efectivo de partidos o índice NP (Molinar, 1991b), donde se supone que mayores niveles de fragmentación política incrementarán las confirmaciones de las multas impuestas, porque las élites políticas divididas tienen menos capacidad para reaccionar ante decisiones judiciales adversas (Ríos-Figueroa, 2007). Por último, se agregan efectos fijos por año para considerar los eventos que hayan ocurrido (Canes-Wrone, 2003). La estadística descriptiva se muestra en la tabla 1.

Tabla 1. Estadística descriptiva, decisiones del TEPJF, 1997-2010

<i>Variable</i>	<i>Media</i>	<i>Desv. Std.</i>	<i>Min</i>	<i>Max</i>
Multa confirmada	0.78	--	0	1
IFE 1996-2003	0.25	--	0	1
Gastos de campaña	0.43	--	0	1
Monto de la multa (ln)	10.23	3.89	0	18.07
Número de días en resolver	113.57	97.29	16	610
PAN	0.07	--	0	1
PRI	0.14	--	0	1
PRD	0.22	--	0	1
Partido sin registro	0.21	--	0	1
Fragmentación (Número de partidos)	2.26	0.12	1.40	2.44

Notas: Número de multas y sanciones impuestas por el IFE: 2100. Multas y sanciones impugnadas: 1671. Sentencias analizadas: 126. Promedio de multas por sentencia: 13.26.

Fuente: Dictámenes y resoluciones del IFE, 1996-2009 (véase el índice IFE) y sentencias del TEPJF, 1997-2010 (véase el índice TEPJF).

Se utilizan tres diseños de investigación donde la variable dependiente en todos los casos es la decisión binaria del TEPJF, codificada como uno si confirma la multa y cero si la revoca o modifica. En los tres casos se utiliza un modelo de regresión logística corregido por sesgo (modelo *rare event logit* o *relogit*), dada la alta proporción de multas confirmadas por el TEPJF, un 78% que rompe con el balance 50-50 de unos y ceros ofrecido en el *logit* binario tradicional (Kosuke, King & Lau, 2007).<sup>5</sup>

<sup>5</sup> El modelo *relogit* se emplea porque la razón de multas confirmadas por el TEPJF es 3:1, mientras que los modelos logísticos dicotómicos asumen un balance del 50%, de ahí que se requiera una corrección

El propósito de los tres modelos es verificar las hipótesis de una manera tradicional primero, con el análisis de regresión multivariado, para después en el segundo y tercer diseños “aislar” hasta donde sea posible, los efectos de otras variables creando dos grupos con características similares, a partir de generaciones de consejeros y tipos de informes, que como se dijo, son las principales variables independientes de interés.

El primer diseño es un modelo *logit*, que utiliza las 1671 multas impugnadas, donde la variable dependiente es la decisión binaria del TEPJF: uno si confirma y cero si modifica o revoca la multa impuesta por el IFE. Se incluyen nueve variables independientes, dos de la escuela legal y siete de la estratégica, así como variables binarias que identifican los años en que el IFE resuelve.

Para lidiar mejor con problemas de inferencia en la causalidad, esto es, cómo saber si el TEPJF confirmó más multas a una generación de consejeros que a otra, se crearon dos grupos que tuvieran características similares (*matching*) excepto por la generación de consejeros que impuso la multa. Ello con objeto de conocer si en efecto el TEPJF revocó más multas impuestas por un IFE percibido como partidista que por uno independiente. Para generar los dos grupos se incluyeron los tipos de informes y la multa impuesta mediante la técnica de vecino próximo (*nearest*), agregando en el modelo *logit* la distancia entre los datos originales y los datos derivados de los grupos creados (*propensity score*), siguiendo lo recomendado por Kosuke, King & Lau (2008). De las 1671 multas impugnadas sólo se utilizaron 834, es decir, 417 multas impuestas por cada generación de consejeros electorales, respectivamente.

El tercer diseño también incluye un modelo *logit*, pero ahora los datos se procesaron creando los dos grupos con características similares (*matching*), excepto por el tipo de informe revisado. Ello con objeto de conocer si en efecto el TEPJF revocó más multas impuestas en informes de gastos de campaña que en informes anuales. Para generar los dos grupos se incluyeron el importe de la multa impuesta y los años revisados mediante la técnica de vecino próximo (*nearest*), como se muestra en la tabla 2, agregando también la distancia entre los grupos creados y los datos originales (*propensity score*). De las 1671 multas impugnadas sólo se utilizaron 1422, es decir, 711 multas impuestas en informes de campaña e informes anuales, respectivamente.

Al emplearse la técnica de vecino próximo (*nearest*) para la creación de los grupos, se requirió calcular la distancia (*propensity score*) entre los datos originales y los datos una vez creados los grupos, pues esta técnica (*nearest*) no crea

---

por sesgo mediante la definición de una proporción tau. El modelo *logit* se define en la parte estocástica como una distribución Bernoulli y en la parte sistemática como  $T_i = 1 / [1 + \exp(-x_i\beta)]$  (Kosuke, King & Lau, 2007).

grupos idénticos. Al emplear la técnica para crear grupos exactamente iguales (*exact matching*), se redujo drásticamente el número de casos a 141, según generaciones de consejeros y, a 102, por tipo de gasto, por lo que se prefirió utilizar la técnica de vecino próximo. En los tres diseños, las variables independientes de interés son generaciones de consejeros, multas por informes de campaña, y los partidos políticos impugnantes.

Tabla 2. Estadística descriptiva de la creación de grupos (*matching*)

Grupos según IFE 1996-2003							
Variables	Todos (N=1671)			Porcentaje Reducción	Por grupos (N=834)		
	Media Tratamiento	Media Control	eQQ Med		Media Tratamiento	Media Control	eQQ Med
Distancia ( <i>propensity score</i> )	0.28	0.24	0.05	98.98	0.28	0.28	0.00
Monto de la multa (ln)	11.38	9.85	0.92	68.87	11.38	11.85	0.44
Gastos de campaña	0.31	0.46	0.00	38.29	0.31	0.41	0.00

  

Grupos según gastos de campaña							
Variable	Todos (N=1671)			Porcentaje Reducción	Por grupos (N=1422)		
	Media Tratamiento	Media Control	eQQ Med		Media Tratamiento	Media Control	eQQ Med
Distancia ( <i>propensity score</i> )	0.43	0.42	0.00	76.55	0.43	0.43	0.00
Monto de la multa (ln)	10.32	10.16	0.10	67.38	10.32	10.27	0.14
Año revisado	2004.16	2003.96	0.00	79.74	2004.16	2004.12	0.00

Notas: La columna “porcentaje de reducción” indica el balance entre las medias del grupo que recibe el tratamiento y el grupo de control los grupos, entre más cercano a 100% los grupos resultan mejor balanceados. La columna eQQ mediana también indica balance, pues es la diferencia entre las medianas y entre más cercana a cero, los grupos resultan mejor balanceados. La creación de grupos se realizó mediante la librería (MatchIt) en R 2.14.

## Discusión

Los resultados muestran que el TEPJF en general se comporta de manera estratégica, pues tiende a revocar las multas impuestas a los partidos cuando se trata de gastos de campaña y cuando impugna el PRI. Por el contrario, cuando impugnan los partidos que a la postre perdieron su registro es más probable que el TEPJF confirme las multas, pues se trata de élites que ya no son relevantes.

La tabla 3 muestra tres modelos. El primero es un modelo relógit “tradicional”, mientras que el segundo y el tercero usan *matching*. El segundo incluye dos grupos de multas según generaciones de consejeros, los independientes y los percibidos como partidistas, mientras que el tercer modelo incluye los dos grupos de multas según tipos de informe, anual y de campaña.

Tabla 3. Determinantes de las multas confirmadas por el TEPJF, 1997-2010

	Tradicional			Por grupos (IFE 1996-2003)			Por grupos (gastos de campaña)		
	Coef	Err. Std.		Coef	Err. Std.		Coef	Err. Std.	
IFE 1996-2003	-1.985	2.203		-1.144	2.065		0.890	16.178	
Gastos de campaña	-2.549	0.710	***	-3.176	2.463		-3.152	0.778	***
Monto de la multa (ln)	-0.056	0.051		0.220	0.357		-0.045	0.519	
Número de días en resolver	0.002	0.003		0.004	0.003		0.003	0.005	
PAN	0.230	0.650		0.152	0.611		0.693	0.630	
PRI	-0.909	0.449	**	-0.809	0.616		-0.998	0.457	**
PRD	-0.485	0.616		-0.780	0.619		-0.457	0.611	
Partidos sin registro	1.493	0.604	***	1.260	0.621	**	1.619	0.615	***
Fragmentación política (NP)	0.809	2.738		0.692	2.127		5.002	3.687	
Distancia ( <i>propensity score</i> )				-9.714	16.108		-2.503	145.819	
2000	0.221	1.513		0.538	1.529		-3.349	2.416	
2001	0.912	1.574		0.415	1.585		-2.485	3.845	
2002	-1.381	1.733		-1.493	1.676		-4.616	5.466	
2003	0.013	1.317		0.277	1.413		-3.313	6.826	
2004	-3.307	1.671	**	-2.556	1.486	*	-2.981	8.023	
2005	-1.967	1.848		-1.515	1.740		-2.104	7.027	
2006	0.721	1.765		0.527	1.613		1.431	7.215	
2007	-2.891	1.820	*	-1.229	2.088		-3.212	4.231	
2008	-1.888	1.638		-1.181	1.514		-2.347	3.361	
Constante	3.176	6.920		2.391	5.999		-5.007	58.333	
Desviación tipo residual	1152.20			642.70			922.43		
Corrección tau	0.78			0.80			0.77		
Observaciones	1671			834			1422		

Nota: Modelos relógit estimados en R.2.14 (Kosuke, King & Lau, 2007; 2008). Errores estándar robustos y sólo nueve años de efectos fijos debido a que las variables de identificación de generaciones de consejeros electorales sólo varían de forma intertemporal. Significancia estadística: \* 90%, \*\* 95%, \*\*\* 99%. Variable dependiente en los tres modelos: multas confirmadas por el TEPJF (uno confirma, cero revoca o modifica).

En el primer modelo, que muestra un análisis de regresión multivariado “tradicional”, los resultados sugieren que las tres hipótesis se confirman, esto es, se encuentra evidencia en favor de la importancia y visibilidad política de los gastos de campaña como razón para revocar multas y se detecta deferencia del TEPJF para con una de las élites relevantes: el PRI. Asimismo, fortaleciendo esta idea, el TEPJF confirma las multas de las élites que dejaron de ser relevantes, es decir, de los partidos que a la postre han perdido su registro.

De la hipótesis sobre una mayor probabilidad de observar revocaciones cuando los consejeros son percibidos como partidistas no se encontró evidencia que la verifique. Destaca que, a través de los efectos fijos por año, en particular 2004 y 2007, se observa que en esos años se incrementa la probabilidad de modificaciones y revocaciones. Esto puede deberse a que 2004 fue el primer año en que la generación de consejeros 2003-2010, generación percibida como



partidista, revisó informes y que ese año fue precisamente el tiempo de revisión de los gastos de campaña de la elección de 2003. Por su parte, el año 2007 fue el primero en que esa misma generación revisaba gastos de campaña de una elección presidencial. En ambos hechos, 2004 y 2007, se observaron mayores probabilidades de revocación de multas impuestas por el IFE. En todo caso, la evidencia sólo sugiere de manera *indirecta* que la generación de consejeros que fue percibida como partidista fue la que enfrentó mayores dificultades para que el TEPJF confirmara las multas impuestas.

Destaca que los dos factores legales incluidos, tanto el importe de la multa impuesta como el número de días transcurridos entre las impugnaciones y la fecha en que el TEPJF emitió su sentencia, no tuvieron impacto estadístico. Otra variable estratégica, la fragmentación del sistema de partidos tampoco pareció jugar un mayor papel. Esto no significa que dichas variables asociadas con la escuela legalista siempre resulten irrelevantes, sino que bajo esta especificación centrada en variables de naturaleza temporal no alcanzan la significancia esperada.

Por esta razón, queda para futuras investigaciones la inclusión de factores legales adicionales como el tipo de faltas, esto es, si existió rebase a los topes de gastos de campaña, falta de requisitos fiscales, falta de depuración en las cuentas por cobrar, conductas reincidentes, o si se trata de egresos o ingresos, lo que involucra un trabajo mucho más detallado de codificación de dictámenes, resoluciones y sentencias, así como un aumento en el número de multas si se incluyen las revisiones anuales y de campaña posteriores a 2010.

El segundo modelo de la tabla 3 sólo incluye 1422 casos, pues compara dos grupos con características similares, excepto por la generación de consejeros que impuso la multa. Este modelo muestra que el TEPJF confirma multas cuando son impugnadas por partidos que pierden su registro, aunque se vuelve a observar el efecto negativo de 2004.

Por otro lado, el segundo modelo también muestra que las multas impuestas por informes de campaña y las impugnaciones presentadas por el PRI no resultan estadísticamente relevantes. Ello sugiere que cuando se agrupan los Consejos de Woldenberg y Ugalde (los consejeros presidentes de esas generaciones) no se aprecian estos sesgos por parte del TEPJF.

Al incorporar el *matching* por generaciones de consejeros se confirman dos hallazgos del primer modelo, las generaciones de consejeros no tienen impacto alguno y el año 2004 vuelve a presentar un efecto negativo. Ello quizá sugiere que ese primer año de revisiones por parte de la generación de consejeros percibida como partidista resultó crítico, pues se conjuntaron factores adicionales, como la revisión de informes de campaña, y esta situación incrementó la probabilidad de revocaciones. Nuevamente entonces sólo puede hablarse de un efecto *indirecto* respecto a las generaciones de consejeros electorales.

Finalmente, el tercer modelo mostrado en la tabla 3 sólo incluye 834 casos pues compara dos grupos con características similares, excepto por el tipo de informes, anuales o de campaña. Este modelo muestra que el TEPJF confirma las multas que fueron impugnadas por partidos que perdieron su registro. Al agrupar las multas por tipo de informe, el impacto negativo de los informes de campaña y de las impugnaciones presentadas por el PRI vuelve a observarse.

Este agrupamiento de multas por tipo de informe muestra que las variables binarias por año ya no presentan relevancia estadística. Este diseño sugiere que no son las diferencias entre generaciones de consejeros las que explican la conducta del TEPJF, sino que las variables relevantes son el tipo de informes de gastos, particularmente los de campaña, y el tipo de élites que impugnan las multas impuestas, el PRI y los partidos que perdieron su registro.

En los tres modelos destaca que cuando los impugnantes fueron los partidos que perdieron su registro, el TEPJF es mucho más proclive a confirmar la multa impuesta por el IFE. Este resultado no cambia aunque se agrupen los datos de maneras diversas, lo que sugiere que existen indicios de un actuar estratégico por parte del TEPJF.

Con el objeto de ofrecer una interpretación más fructífera, la tabla 4 muestra las probabilidades de que una multa impuesta por el IFE sea confirmada por el TEPJF. Se muestran los dos tipos de informe, esto es, si la multa pertenece a gastos de campaña o a informes anuales y se incluyen tres tipos de quejosos: el PRI, partidos minoritarios con registro y los partidos que perdieron su registro. Destaca que las impugnaciones de PAN y PRD no resultaron significativas en ningún modelo.

En términos sustantivos, las diferencias en probabilidades entre tipos de informes son significativas. La probabilidad de observar que el TEPJF confirme una multa proveniente de informes de campaña es, en promedio, 60%, en un intervalo del 43 al 76%. Por otra parte, la probabilidad de confirmación de una multa proveniente de informes anuales es más alta, 95%, en un intervalo de 90 a 98 por ciento.

Respecto a los demandantes, cuando el PRI impugna las multas, el TEPJF confirma la decisión del IFE en un 71%, en un intervalo del 59 al 77%. Cuando se trata de partidos sin registro, la probabilidad de confirmar aumenta significativamente, pues va del 92 al 99%. Destaca que no existen diferencias estadísticas entre el PAN, el PRD y los partidos en la categoría de referencia. En resumen, la tabla 4 muestra que las decisiones del TEPJF sobre las multas impuestas por el IFE a los partidos políticos pueden ser explicadas por las variables asociadas con la escuela estratégica, es decir, revocaciones y modificaciones por los informes de campaña y las impugnaciones interpuestas por el PRI, mientras que las confirmaciones pueden ser explicadas por las impugnaciones interpuestas por los partidos sin registro.

Tabla 4. Probabilidades de que una multa sea confirmada por el TEPJF

<i>Variables</i>	<i>Tradicional</i>	<i>Grupos (IFE 1996-2003)</i>	<i>Grupos (gastos de campaña)</i>
Gastos de campaña	0.60 [0.43, 0.76]	ns	0.58 [0.41, 0.74]
Informes anuales	0.95 [0.90, 0.98]	ns	0.97 [0.92, 0.99]
PRI	0.71 [0.59, 0.77]	ns	0.70 [0.55, 0.76]
Otros partidos políticos	0.85 [0.78, 0.91]	0.85 [0.76, 0.90]	0.85 [0.76, 0.90]
Partidos sin registro	0.96 [0.92, 0.99]	0.95 [0.91, 0.98]	0.96 [0.91, 0.99]

Notas: ns= no significativo. Otros partidos = PT, PVEM, Convergencia y NA. PAN y PRD no resultaron significativos. Todas las variables restantes están en su moda o en su media, intervalos al 95% de confianza en corchetes. Simulaciones usando la librería Zelig (Kosuke, King & Lau, 2008) en R 2.14.

Fuente: Modelos de la tabla 3.

## Observaciones finales

El TEPJF como un tribunal especializado se basa en su propia experiencia técnica y política, dado que discrimina deferencia a través de los tipos de informes auditados y los tipos de partidos impugnantes. De esta manera, la politización parece jugar un cierto papel en el comportamiento judicial electoral en México. Sin embargo, se requiere de trabajo teórico adicional a fin de aclarar el papel específico del TEPJF, porque debe decirse que la confirmación de multas impuestas por el IFE parece ser la norma si se considera que la tendencia general es del 78%, tendencia que se rompe cuando existe un tema políticamente visible como los gastos de campaña y cuando el recurrente es el PRI y los partidos que perdieron su registro.

Por un lado, los hallazgos de este estudio sugieren que hay razones para creer que el TEPJF presenta un sesgo a favor del PRI. Por otro, estas conclusiones deben tomarse con cautela pues este estudio es un análisis preliminar sobre las decisiones del TEPJF en áreas temáticas específicas. Es relevante para la literatura de política judicial recabar información adicional sobre multas derivadas de los gastos de campaña de las elecciones presidenciales de 2012, así como de las multas relacionadas con fondos no reportados, como los multicitados casos “Pemexgate” y “Amigos de Fox” ocurridos durante las elecciones presidenciales de 2000, donde las multas superaron los 130 millones de dólares y fueron confirmadas por el TEPJF (Cárdenas, 2004; Arocha & Lujambio, 2004; Córdova & Murayama, 2006). Pero estos casos multicitados no fueron los únicos, aunque sí los de mayor monto, dado que existen más de una centena de casos adicionales.

Por ejemplo, entre 1997 y 2004, el IFE resolvió 110 quejas por fondos no reportados con resultados muy diversos (Arocha & Lujambio, 2004).

Por último, aunque el TEPJF podría reaccionar positivamente a factores legales como el 78% de multas confirmadas lo sugiere, la evidencia aquí discutida muestra que el Tribunal tiende a revocar multas impuestas por el IFE por razones estratégicas, esto es, cuando se trata de temas políticamente visibles como los gastos de campaña y cuando el recurrente es el partido que ahora ha retornado al oficialismo. Ello, se insiste, no descarta la posibilidad de encontrar que el modelo legal también ayude a explicar el comportamiento judicial de los magistrados electorales, aunque en los modelos analizados los factores legales no resultaron significativos. Una posibilidad es capturar, mediante alguna medición válida, el concepto de “alta calidad en los argumentos de la impugnación”, de tal manera que pudiera separarse el efecto entre un buen equipo jurídico y lo que el partido político representa en términos de élite relevante.

En síntesis, el TEPJF parece mostrar deferencia por el IFE en tres de cada cuatro multas derivadas de los informes de los partidos políticos, pero pudiera ser presa de la politización en la fiscalización de los recursos partidistas si se consideran los gastos de campaña y las impugnaciones presentadas por los partidos que pierden registro, o en su caso, por el PRI.

## Referencias

- Arocha, N. & Lujambio, A. (2004). The Rule of Law and Electoral Politics in Mexico. En *Democratic Accountability and the Rule of Law in Mexico*. Stanford, C.A.: The Democracy, Development and Rule of Law Center.
- Bailey, M. A. (2007). Comparable Preference Estimates across Time and Institutions for the Court, Congress, and Presidency. *American Journal of Political Science*, 3(51), 433-448.
- Bailey, M. A. & Maltzman, F. (2008). Does Legal Doctrine Matter? Unpacking Law and Policy Preferences on the US Supreme Court. *American Political Science Review*, 3(102), 369-384.
- Barragán, J. (2003). El regreso de la justicia de amparo al conocimiento de la materia electoral. En *La agenda política electoral 2003: reflexiones colectivas*. México: Editora Laguna.
- Baum, L. (1977). Judicial Specialization, Litigant Influence, and Substantive Policy: The Court of Customs and Patent Appeals. *Law and Society Review*, 11, 823-850.
- Beer, C. C. (2006). Judicial Performance and the Rule of Law in the Mexican States. *Latin American Politics and Society*, 3(48), 33-61.

- Berruecos, S. (2003). Electoral Justice in Mexico: The Role of the Electoral Tribunal under New Federalism. *Journal of Latin American Studies*, 35, 801-825.
- Bill Chavez, R. (2004). *Rule of Law in Nascent Democracies: Judicial Politics in Argentina*. Stanford, C.A.: Stanford University Press.
- Black, R. C. & Owens, R. J. (2009). Agenda Setting in the Supreme Court: The Collision of Policy and Jurisprudence. *Journal of Politics*, 3(71), 1062-1075.
- Canes-Wrone, B. (2003). Bureaucratic Decisions and the Composition of the Lower Courts. *American Journal of Political Science*, 2(47), 205-214.
- Cárdenas, J. (2004). *Lecciones de los asuntos Pemexgate y Amigos de Fox*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Córdova, L. & Murayama, C. (2006). *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*. México: Cal y Arena.
- Corley, P. C., Howard, R. M. & Nixon, D. C. (2005). The Supreme Court and Opinion Content: The Use of the Federalist Papers. *Political Research Quarterly*, 3(58), 329-340.
- Cross, F B. & Tiller, E. H. (1998). Judicial Partisanship and Obedience to Legal Doctrine: Whistleblowing on the Federal Courts of Appeals. *Yale Law Journal*, 7(107), 2155-2176.
- Dahl, R. (1957). Decision Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy-maker. *Journal of Public Law*, 6, 267-290.
- Domingo, P. (2000). Judicial Independence: The Politics of the Supreme Court in Mexico. *Journal of Latin American Studies*, 3(32), 705-735.
- Eisenstadt, T. A. (2004). *Courting Democracy in Mexico*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Epstein, L. & Knight, J. (2013). Reconsidering Judicial Preferences. *Annual Review of Political Science*, 16, 11-31.
- Epstein, L. & Knight, J. (1998). *The Choices Justices Make*. Washington, D.C.: CQ Press.
- Estévez, F., Magar, E. & Rosas, G. (2008). Partisanship in non-Partisan Electoral Agencies and Democratic Compliance: Evidence from Mexico's Federal Electoral Institute. *Electoral Studies*, 2(27), 257-271.

- Estévez, F. & Magar, E. (2008). Judges' Law: Ideology and Coalition in Mexico's Electoral Tribunal. En *The Bayesian Methods in Social Sciences Seminar*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Finkel, J. (2008). *Judicial Review as Political Insurance: Argentina, Peru, and Mexico in the 1990s*. Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press.
- Finkel, J. (2003). Supreme Court Decisions on Electoral Rules after Mexico's 1994 Judicial Reform: An Empowered Court. *Journal of Latin American Studies*, 3(35), 777-799.
- Franco, F. (2012). Origen y Desarrollo de la Justicia Constitucional Electoral en México. En *Foro Análisis de Sentencias Relevantes a 25 años de la Justicia Electoral*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Ginsburg, T. (2003). *Judicial Review in New Democracies*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Graber, M. (2005). Constructing Judicial Review. *Annual Review of Political Science*, 8, 425-451.
- Graves, S. E., Howard, R. M. & Corley, P. C. (2014). Judicial Independence: Evidence from a Natural Experiment. *Law & Policy*, 1(36), 68-90.
- Helmke, G. (2005). *Courts under Constraints: Judges, Generals, and Presidents in Argentina*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Inclán, S. (2009). Judicial Reform in Mexico: Political Insurance or the Search for Political Legitimacy? *Political Research Quarterly*, 4(62), 753-766.
- Klein, D. E. (2002). *Making Law in the United States Courts of Appeals*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Kosuke, I., King, G. & Lau, O. (2008). Toward a Common Framework for Statistical Analysis and Development. *Journal of Computational and Graphical Statistics*, 4(17), 892-913.
- Kosuke, I., King, G. & Lau, O. (2007). Relogit: Rare Events Logistic Regression for Dichotomous Dependent Variables. En *Zelig: Everyone's Statistical Software*. Recuperado de <http://gking.harvard.edu/zelig>
- Lawson, Ch. (2006). How Did We Get Here? Mexican Democracy after the 2006 Elections. *PS: Political Science & Politics*, 1(40), 45-48.
- Lindquist, S. A. & Klein, D. E. (2006). The Influence of Jurisprudential Considerations on Supreme Court Decision making: A Study of Conflict Cases. *Law and Society Review*, 1(40), 135-162.

- Magaloni, B. (2008). Autocratic Political Order and the Role of Courts: The Case of Mexico. En *Rule By Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Magaloni, B. (2006). *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and its Demise in Mexico*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Malo, V. & Pastor, J. (1996). *Autonomía e imparcialidad en el Consejo General del IFE, 1994-1995*, Tesis de licenciatura. México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- Medina, L. (1995). *Hacia el nuevo Estado: México, 1920-1994*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Molinar, J. (1991a). *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México: Cal y Arena.
- Molinar, J. (1991b). Counting the Number of Parties: An Alternative Index. *American Political Science Review*, 4(85), 1383-1391.
- Paredes, B. (2006a). *Evolución de la reglamentación interna en materia de fiscalización*. México: Instituto Federal Electoral.
- Paredes, B. (2006b). *Criterios del Tribunal Electoral en materia de fiscalización*. México: Instituto Federal Electoral.
- Perry, H. W. (1991). *Deciding to Decide: Agenda Setting in the United States Supreme Court*. Cambridge, M. A.: Harvard University Press.
- Ríos-Figueroa, J. (2012). Sociolegal Studies on Mexico. *Annual Review of Law and Social Science*, 8, 307-321.
- Ríos-Figueroa, J. (2007). Fragmentation of Power and the Emergence of an Effective Judiciary in Mexico, 1994-2002. *Latin American Politics and Society*, 1(49), 31-57.
- Rosas, G. (2010). Trust in elections and the institutional design of electoral authorities: Evidence from Latin America. *Electoral Studies*, 1(29), 74-90.
- Sánchez, A., Magaloni, B. & Magar, E. (2011). Activists vs. Legalists: The Mexican Supreme Court and its Ideological Battles. En *Courts in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Segal, J. A. (1984). Predicting Supreme Court Cases Probabilistically: The Search and Seizure Cases, 1962-1981. *American Political Science Review*, 4(78), 891-900.

Segal, J. A. & Spaeth, H. J. (2002). *The Supreme Court and the Attitudinal Model Revisited*. Nueva York: Cambridge University Press.

Segal, J. A. & Cover, A. D. (1989). Ideological Values and the Votes of U.S. Supreme Court Justices. *American Political Science Review*, 2(83), 557-565.

Shapiro, M. (1968). *The Supreme Court and Administrative Agencies*. Nueva York: Free Press.

Staton, J. K. (2010). *Judicial Power and Strategic Communication in Mexico*. Nueva York: Cambridge University Press.

Staton, J. K. (2006). Constitutional Review and the Selective Promotion of Case Results. *American Journal of Political Science*, 1(50), 98-112.

Staton, J. K. (2004). The Impact of Judicial Public Relations on Newspaper Coverage (1995-2002). En *The American Political Science Association*. Chicago, IL.

Unah, I. (1998). *The Courts of International Trade: Judicial Specialization, Expertise, and Bureaucratic Policy-Making*. Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press.

Woldenberg, J. (1987). La Reforma Electoral de 1986. En *17 Ángulos de un Sexenio*. México: Plaza y Valdés.

### Índice IFE, 1997-2010

Fecha	Acuerdo	Fecha	Acuerdo
30-may-97	CGpto9	30-may-03	CGpto15; CG108/2003
30-ene-98	CGpto15	19-abr-04	CGpto3; CG79/2004
10-ago-98	CGpto3	23-ago-04	CGpto3; CG146/2004
9-ago-99	CGpto4; CG91/99	13-oct-04	CGpto13; CG180/2004
31-may-00	CGpto21; CG101/2000	24-ago-05	CGpto7; CG174/2005
6-abr-01	CGpto12.2; CG39/2001	30-nov-05	CGpto15.10; CG273/2005
9-ago-01	CGpto11; CG78/2001	30-nov-05	CGpto15.2; CG265/2005
12-dic-01	CGpto11; CG122/2001	30-nov-05	CGpto15.5; CG268/2005
12-dic-01	CGpto12; CG123/2001	30-nov-05	CGpto15.3; CG266/2005
17-abr-02	CGpto17; CG105/2002	30-nov-05	CGpto15.11; CG274/2005
9-ago-02	CGpto7; CG160/2002	30-nov-05	CGpto15.1; CG264/2005
28-ene-03	CGpto20; CG12/2003	30-nov-05	CGpto15.7; CG270/2005
30-abr-03	CGpto9; CG70/2003	30-nov-05	CGpto15.6; CG269/2005



Fecha	Acuerdo	Fecha	Acuerdo
30-nov-05	CGpto15.8; CG271/2005	30-ago-07	CGpto3; CG255/2007
30-nov-05	CGpto15.9; CG272/2005	15-feb-08	CGpto5; CG20/2008
30-nov-05	CGpto15.4; CG267/2005	15-feb-08	CGpto6; CG21/2008
15-mar-06	CGpto6; CG54/2006	29-feb-08	CGpto9; CG33/2008
15-may-06	CGpto10; CG97/2006	12-mar-08	CGpto5; CG37/2008
9-ago-06	CGpto2; CG162/2006	2-may-08	CG96/2008
23-mar-07	CGpto4.2; CG68/2007	29-ago-08	CGpto1; CG390/2008
23-mar-07	CGpto4.3; CG74/2007	15-may-09	CGpto4; CG186/2009
23-mar-07	CGpto4.1; CG73/2007	28-sep-09	CGpto3; CG469/2009
22-may-07	CGpto2; CG97/2007	27-nov-09	CGpto13; CG598/2009
9-ago-07	CGpto6.2; CG228/2007	7-jul-10	CGpto3; CG223/2010
9-ago-07	CGpto6.3; CG229/2007	28-sep-10	CGpto3; CG311/2010

## Índice TEPJF, 1997-2010

Fecha	Sentencia	Fecha	Acuerdo
26-jun-97	SUP-RAP-016/97	25-oct-01	SUP-RAP-016/2001
26-jun-97	SUP-RAP-017/97	25-oct-01	SUP-RAP-055/2001
26-jun-97	SUP-RAP-018/97	25-oct-01	SUP-RAP-059/2001
18-mar-98	SUP-RAP-003/98	25-oct-01	SUP-RAP-057/2001
18-mar-98	SUP-RAP-002/98	14-nov-01	SUP-RAP-058/2001
24-sep-98	SUP-RAP-015/98	31-oct-02	SUP-RAP-024/2002
24-sep-98	SUP-RAP-013/98	31-oct-02	SUP-RAP-027/2002
24-sep-98	SUP-RAP-014/98	31-oct-02	SUP-RAP-023/2002
24-sep-98	SUP-RAP-017/98	31-oct-02	SUP-RAP-022/2002
24-sep-98	SUP-RAP-016/98	28-nov-02	SUP-RAP-021/2002
20-jun-00	SUP-RAP-025/2000	28-nov-02	SUP-RAP-026/2002
19-jul-00	SUP-RAP-026/2000	11-dic-02	SUP-RAP-021/2001
19-jul-00	SUP-RAP-029/2000	11-dic-02	SUP-RAP-025/2002
19-jul-00	SUP-RAP-027/2000	27-jun-03	SUP-RAP-054/2003
19-jul-00	SUP-RAP-030/2000	27-jun-03	SUP-RAP-053/2003
19-jul-00	SUP-RAP-028/2000	3-jul-03	SUP-RAP-051/2003
13-jul-01	SUP-RAP-017/2001	10-jul-03	SUP-RAP-033/2003
13-jul-01	SUP-RAP-018/2001	7-ago-03	SUP-RAP-049/2003
13-jul-01	SUP-RAP-015/2001	11-nov-03	SUP-RAP-052/2003
25-oct-01	SUP-RAP-022/2001	11-jun-04	SUP-RAP-018/2004
25-oct-01	SUP-RAP-020/2001	11-jun-04	SUP-RAP-024/2004
25-oct-01	SUP-RAP-019/2001	11-jun-04	SUP-RAP-025/2004

Fecha	Acuerdo	Fecha	Acuerdo
25-jun-04	SUP-RAP-20/2004	5-oct-06	SUP-RAP-60/2006
25-jun-04	SUP-RAP-019/2004	27-oct-06	SUP-RAP-061/2006
28-jun-04	SUP-RAP-031/2004	27-oct-06	SUP-RAP-64/2006
28-jun-04	SUP-RAP-032/2004	27-oct-06	SUP-RAP-62/2006
7-jul-04	SUP-RAP-023/2004	13-jun-07	SUP-RAP-29/2007
7-jul-04	SUP-RAP-017/2004; 021; 022	20-jun-07	SUP-RAP-30/2007
7-jul-04	SUP-RAP-29/2004	7-nov-07	SUP-RAP-83-2007
14-jul-04	SUP-RAP-030/2004	23-nov-07	SUP-RAP-46/2007
30-sep-04	SUP-RAP-52/2004	29-nov-07	SUP-RAP-68/2007
29-oct-04	SUP-RAP-50/2004	5-dec-07	SUP-RAP-85/2007
29-oct-04	SUP-RAP-59/2004	12-dec-07	SUP-RAP-48/2007
17-nov-04	SUP-RAP-061/2004	23-ene-08	SUP-RAP-47/2007
17-nov-04	SUP-RAP-062/2004	30-ene-08	SUP-RAP-084/2007
3-dic-04	SUP-RAP-57/2004	30-ene-08	SUP-RAP-91/2007
17-dic-04	SUP-RAP-053/2004	30-ene-08	SUP-RAP-44/2007
17-dic-04	SUP-RAP-056/2004	6-feb-08	SUP-RAP-86/2007
20-ene-05	SUP-RAP-49/2004	6-feb-08	SUP-RAP-90/2007; 87
20-ene-05	SUP-RAP-58/2004	6-feb-08	SUP-RAP-89-2007
24-feb-05	SUP-RAP-51/2004	12-mar-08	SUP-RAP-88/2007
14-jul-05	SUP-RAP-026/2004	26-mar-08	SUP-RAP-41/2008
22-sep-05	SUP-RAP-49/2005	30-abr-08	SUP-RAP-54/2008
20-oct-05	SUP-RAP-48/2005	4-jun-08	SUP-RAP-63/2008
20-oct-05	SUP-RAP-47/2005	10-jul-08	SUP-RAP-42/2008
27-oct-05	SUP-RAP-52/2005	16-jul-08	SUP-RAP-52/2008
17-nov-05	SUP-RAP-050/2005	8-oct-08	SUP-RAP-176/2008
11-ene-06	SUP-RAP-076/2005	8-oct-08	SUP-RAP-175/2008
19-ene-06	SUP-RAP-080/2005	8-oct-08	SUP-RAP-171/2008
26-ene-06	SUP-RAP-004/2006	8-oct-08	SUP-RAP-172/2008
26-ene-06	SUP-RAP-074/2005	29-oct-08	SUP-RAP-174/2008
2-feb-06	SUP-RAP-003/2006	24-dic-08	SUP-RAP-61/2008
9-feb-06	SUP-RAP-077/2005	10-jun-09	SUP-RAP-141/2009
9-feb-06	SUP-RAP-079/2005	19-nov-09	SUP-RAP-292-2009
2-mar-06	SUP-RAP-078/2005	25-nov-09	SUP-RAP-300/2009
26-may-06	SUP-RAP-51/2005	9-dic-09	SUP-RAP-291/2009
16-jun-06	SUP-RAP-40/2006	16-dic-09	SUP-RAP-308/2009; 321
6-jul-06	SUP-RAP-43/2006	13-ene-10	SUP-RAP-332/2009
6-jul-06	SUP-RAP-018/2006	4-ago-10	SUP-RAP-114/2010
14-jul-06	SUP-RAP-73/2005	4-ago-10	SUP-RAP-111-2010
21-sep-06	SUP-RAP-65/2006	4-ago-10	SUP-RAP-112/2010

Fecha	Acuerdo
9-nov-10	SUP-RAP-178/2010
24-nov-10	SUP-RAP-174/2010

Fecha	Acuerdo
24-nov-10	SUP-RAP-179/2010
24-dic-10	SUP-RAP-175/2010

Recibido el 11 de julio de 2013.  
Aceptado el 16 de junio de 2015.