

IUS-ELECTORAL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN





IUS-ELECTORAL

Revista del Tribunal
Electoral del Estado de
Michoacán

Vol. 1 No. 1

Septiembre, 2021

IUS – ELECTORAL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN: Revista Digital del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. – Vol. 1 Núm. 1, (septiembre 2021) – Morelia, Michoacán, México. Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, 2021.

104 Páginas

Periodicidad: Semestral

La publicación inicia en: vol. 1, núm. 1 2021.

1. Tribunal Constitucional y protección de los derechos de participación política de la mujer en términos de igualdad y libertad. 2. La justicia electoral. 3. Acciones afirmativas y justicia electoral. 4. Sentencias relevantes de la Sala Especializada. 5. La distorsión por convenios de asociación política en la asignación de curules por principio de representación proporcional. 6. La justicia electoral. Conjunción entre garantía de legalidad y protección de los derechos políticos en la nulidad de las elecciones. 7. Interés superior de la niñez. 8. Los Tribunales Electorales Locales frente al contexto del nuevo Federalismo Representativo.

IUS – ELECTORAL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN,
Vol. 1, Núm. 1,
septiembre 2021.

Coordinación: Centro de Capacitación, Profesionalización, Investigación y Difusión del Derecho Electoral. Mtra. Mariana Arizpe Morales, coordinadora general, capacitacion@teemcorreo.org.mx , teléfono: (443) 113 0130.

Edición: Coordinación de Comunicación Social del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

IUS – ELECTORAL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN.
Revista digital del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, revista semestral, septiembre 2021 – febrero 2022 Editor responsable: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. Número de Certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2021-111118164600-203 ISSN "EN TRAMITE" Domicilio de la publicación: Coronel Amado Camacho 294, colonia Chapultepec Oriente, Morelia, Michoacán. Distribuidor: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

Las opiniones expresadas en los artículos publicados en esta revista son responsabilidad exclusiva de quien las emite.

Morelia, Michoacán, México.

DIRECTORIO DEL TRIBUNAL

Magistrada Yurisha Andrade Morales

Presidenta

Magistrada Alma Rosa Bahena Villalobos

Magistrada Yolanda Camacho Ochoa

Magistrado José René Olivos Campos

Magistrado Salvador Alejandro Pérez Contreras

Lic. María Antonieta Rojas Rivera

Secretaria Técnica

Mtro. Héctor Rangel Argueta

Secretario General de Acuerdos

C.P. Carlos Alberto Árciga Bustamante

Secretario de Administración

Mtra. Mariana Arizpe Morales

Coordinadora del Centro de Capacitación, Profesionalización,
Investigación y Difusión del Derecho Electoral

Lic. Marco Antonio Pineda Sánchez

Coordinador de Jurisprudencia

Licda. Gema Carolina González y Sandoval

Coordinadora de Género y Derechos Humanos

Lic. Juan Antonio Tovar Salazar

Coordinador de Comunicación Social

Lic. Rosario Gabriela Huerta García

Titular de la Defensoría Jurídica

Lic. Hernán de Jesús Hernández Herrera

Jefe de Departamento de la Oficina de Actuarios

Lic. Adriana Leal Cortés

Jefa de Departamento de Transparencia

CONTENIDO

Presentación	6-8
 Artículos	
 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN TÉRMINOS DE IGUALDAD Y LIBERTAD	
<i>Dra. Yasmín Esquivel Mossa</i>	10-24
<i>Ministra Presidenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación</i>	
 LA JUSTICIA ELECTORAL DIGITAL	
<i>Dra. Janine M. Otálora Malassis</i>	25-34
<i>Magistrada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>	
 ACCIONES AFIRMATIVAS Y JUSTICIA ELECTORAL	
<i>Dra. Yurisha Andrade Morales</i>	35-45
<i>Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán</i>	
 SENTENCIAS RELEVANTES DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA	
<i>Mtro. Luis Espíndola Morales</i>	46-57
<i>Magistrado de la Sala Regional Especializada del TEPJF</i>	
 LA DISTORSIÓN POR CONVENIOS DE ASOCIACIÓN POLÍTICA EN LA ASIGNACIÓN DE CURULES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL	
<i>Dr. Alejandro David Avante Juárez</i>	58-70
<i>Magistrado de la Sala Regional del TEPJF sede Toluca</i>	
 LA JUSTICIA ELECTORAL. CONJUNCIÓN ENTRE LA GARANTÍA DE LEGALIDAD Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS EN LA NULIDAD DE LAS ELECCIONES	
<i>Dra. Alma Rosa Bahena Villalobos y Lic. Enya Sinead Sepúlveda Guerrero.....</i>	71-80
<i>Magistrada y Secretaria Instructora y Proyectista del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán</i>	
 EL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ COMO EJE CONDUCTOR DE LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL	
<i>Lic. Yolanda Camacho Ochoa.....</i>	81-91
<i>Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán</i>	

LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES

FRENTE AL CONTEXTO DEL NUEVO FEDERALISMO REPRESENTATIVO

Dr. Salvador Alejandro Pérez Contreras 92-104

Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán

PRESENTACIÓN

El pensamiento jurídico es fundamental para el fortalecimiento y funcionamiento del Estado de Derecho y de la democracia. En las sociedades contemporáneas la dinámica social genera cambios que afectan la lucha por el poder político y las formas de su legitimación. Por ello, el conocimiento electoral siempre debe estar a la vanguardia, para responder a las demandas del entorno.

Con este primer número de la Revista IUS-Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, renovamos la tradición de reflexionar que nuestra institución ha tenido desde su nacimiento hace casi tres décadas. La pluralidad y la hondura de las ideas que circulen por sus páginas, será un indicador de la vitalidad de este órgano colegiado que, en el cumplimiento de sus funciones, busca contribuir a fortalecer la vida democrática, la cultura política y el sistema de justicia electoral en nuestra entidad y en el país.

En este número inicial presentamos ocho artículos que estimularán la discusión sobre aspectos cruciales para la democracia representativa. Sus autores son prestigiados académicos y funcionarios públicos de primer nivel que cuentan con un amplio conocimiento en la materia. Sus trabajos son expresión de su solidez académica y amplia experiencia en diversos temas jurídicos que nutrirán el pensamiento crítico de la ciudadanía para analizar dilemas relacionados con el ámbito político-electoral.

El artículo de la Dra. Yasmín Esquivel Mossa, Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se refiere a la participación política de las mujeres en condiciones de paridad y libre de cualquier forma de violencia. Al respecto, muestra la importancia que ha tenido la legislación internacional. Asimismo, emprende un análisis de la contradicción de tesis 275/2015 de la SCJN, en la cual se consolidó la paridad de género en los órganos legislativos; además, revisa la acción de inconstitucionalidad 140/2020 y acumulados, en la cual la SCJN confirmó la inelegibilidad para acceder a un cargo de elección popular a quienes hayan sido condenados por violencia política en razón de género. La participación de la Ministra Esquivel engalana nuestro número inaugural.

Frente a la nueva realidad originada por la pandemia del COVID-19, la magistrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Janine Otálora Malassis, destaca la necesidad de vincular las tecnologías de la información con la justicia electoral. Como sucede en otros países,

las plataformas digitales han posibilitado la transparencia y la máxima publicidad en las decisiones jurisdiccionales. Dado que el uso de la tecnología se hace imprescindible, la Dra. Otálora advierte que uno de los retos más apremiantes para nuestro país, será reducir la brecha digital, la cual se acentúa en las regiones mayormente habitadas por grupos históricamente discriminados. Solo de esta manera, el uso de estas tecnologías no generará desigualdad en el acceso a la justicia.

El artículo de la Dra. Yurisha Andrade Morales, Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, analiza el tema de la democracia inclusiva. Teniendo como punto de partida el principio de compensación de la justicia del filósofo John Rawls, analiza los avances que en el pasado proceso electoral se lograron con la implementación de acciones afirmativas. Señala que, si bien, los grupos en situación de discriminación alcanzaron más escaños en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los que se esperaban, esto aún es insuficiente, dado el número de quienes integran estos sectores. Para ilustrar el punto, expone el caso de las personas con discapacidad planteando algunos desafíos por resolver.

Sabemos que la Sala Regional Especializada del TEPJF juega un papel relevante para resolver los procedimientos especiales sancionadores. Por ello, el ensayo del Mtro. Luis Espíndola Morales, magistrado de esta Sala, reviste una importancia singular. En sus reflexiones presenta una serie de sentencias, las cuales han tenido por objeto emitir criterios encaminados a tutelar los principios rectores del proceso electoral y de los derechos políticos-electorales de los ciudadanos, con el propósito de consolidar la calidad y legitimidad de nuestro sistema democrático, a través de la justicia electoral. En una de sus conclusiones, el autor, advierte que las multas son un recurso insuficiente para combatir las malas prácticas, por ello, considera que es fundamental la implementación y fortalecimiento de las medidas de reparación integral.

La representación proporcional es el tema del magistrado Alejandro David Avante Juárez, atendiendo al espíritu de la misma que consiste en la asignación proporcional de curules a cada partido, según el número de votos emitidos en su favor. El Dr. Avante observa las distorsiones que genera en el sistema, lo que los partidos pactan en los convenios de coalición y candidaturas comunes. La subrepresentación o la sobrerrepresentación son los efectos más visibles de estas distorsiones. Para contrarrestar estos vicios, el Magistrado de la Sala Regional Toluca del TEPJF, considera necesario realizar el ejercicio de asignación proporcional, tomando en cuenta los votos con los que cada partido contribuyó. Un argumento para un debate de mayor alcance.

La Dra. Alma Rosa Bahena Villalobos, magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán y la Lic. Enya Sinead Sepúlveda Guerrero abordan el tema de la nulidad electoral. En su documento, las autoras ubican el concepto mismo, las modalidades y los principios constitucionales que la rigen. En la misma línea, destacan la importancia que el principio de determinancia tiene para anular la validez de una elección. En el último apartado disertan sobre la función de la justicia electoral en la nulidad de un proceso, considerando a la ponderación como un método interpretativo confiable para brindar una solución acertada en un caso concreto. De este modo, otorgan al lector un panorama amplio sobre un asunto polémico.

La Lic. Yolanda Camacho Ochoa expone el proyecto de resolución de un procedimiento especial sancionador relacionado con el interés superior de la niñez. La magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, después de dar cuenta de la legislación internacional sobre el tema, destacando los cuatro principios básicos de la Convención de los Derechos del Niño, analiza el *quid* de la sentencia TEEM-PES-053/2021: determinar si la presencia de menores de edad en actos de campaña electoral y la difusión de su imagen a través de medios de comunicación, se apegó a los requisitos previstos por las leyes y, en su caso, si esto constituyó una afectación o riesgo al interés superior de la niñez.

El fortalecimiento de los tribunales electorales locales en el marco del nuevo federalismo, es el punto medular del ensayo del Dr. Salvador Alejandro Pérez Contreras. Con toda claridad refiere que el cuestionamiento a la legitimidad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha repercutido en la credibilidad hacia los órganos jurisdiccionales en las entidades federativas. Para recuperar la confianza institucional, el magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, advierte que es imprescindible que los integrantes de dichos organismos emitan resoluciones debidamente fundadas y motivadas, construyan mecanismos para la transparencia y la rendición de cuentas y, sobre todo, haya una armonía de criterios entre el INE y el TEPJF.

Como se puede observar, los temas que aquí se desarrollan abarcan problemáticas de enorme interés para una opinión pública mejor informada. De allí que nos congratulemos en la presentación de este primer número de la Revista IUS-Electoral. Enhorabuena a los autores y lectores.

Dra. Yurisha Andrade Morales

Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán

Artículos

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN TÉRMINOS DE IGUALDAD Y LIBERTAD

*Dra. Yasmín Esquivel Mossa.
Ministra Presidenta de la Segunda Sala de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

Resumen: En el presente artículo se sustenta el marco de protección a la participación política de las mujeres en términos paritarios y con ausencia de violencia política en su contra en razón de género.

Se resalta la evolución que ha tenido la normativa en materia de paridad y su maximización por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la contradicción de tesis 275/2015, donde se dejó muy claro que la participación paritaria de las mujeres no se limita a la etapa de postulación de las candidaturas, sino que deben trascender a la integración misma de los órganos de elección popular.

Asimismo, se detalla el actual marco de protección a las mujeres contra la violencia política en razón de su género y la forma en que la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 140/2020 desplegó su actividad interpretativa con el objeto de reconocer la validez de medidas que coadyuvan a preservar su participación política libre de violencia, juzgando con perspectiva de género.

Palabras clave: Acciones afirmativas; candidatura; cuotas de género; derechos humanos; derechos políticos; género; igualdad; interpretación conforme; paridad; participación política; perspectiva de género; proporcionalidad; razonabilidad; representatividad; violencia política; voto; tribunal constitucional.

Representación y participación política

El artículo 40 de la Constitución General, establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República *representativa*, democrática, laica y federal.

El carácter representativo implica que el gobierno se ejerce por personas electas por el pueblo que, en términos del artículo 39 de la Constitución General, es en donde reside esencial y originalmente la soberanía nacional.

El acceso a esa representatividad es posible a través de la participación política, entendida como aquella actividad de la ciudadanía dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales de apoyo o presión, por las que una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de *gobierno* que debe regir una sociedad, la manera cómo se dirige al Estados o decisiones específicas del *gobierno* que afectan a una comunidad o a sus integrantes individuales (Diccionario electoral, 2017: páginas 809 y 810).

Este derecho de participación política se encuentra reconocido en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de los cuales podemos desprender las siguientes características:

- Es un derecho de toda persona ciudadana.
- Se relaciona con la dirección de los asuntos públicos, ya sea de manera directa o por medio de representación libremente elegida.
- Implica los derechos de votar y ser votada o votado en elecciones libres a través del sufragio universal, igual y secreto.
- Debe garantizarse el acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país.
- Las limitantes a su ejercicio sólo pueden imponerse a través de ley y por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental y por condena de juez competente en proceso penal.

Es un derecho humano fundamental para el desarrollo de las democracias, propicia el pluralismo y constituye un fin en sí mismo y a la vez un medio indispensable que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos (CIDH 2008: párrafo 141).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que la protección a los derechos humanos, en especial los civiles y políticos, parte de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público (CIDH, 1986^a: párrafo 21). Es tal su importancia que el propio artículo 27 de la Convención Americana los contempla dentro de aquellos que no se pueden suspender.

Para el referido tribunal interamericano existen ciertas directrices que orientan el contenido de los derechos de participación política:

- El derecho internacional no impone un sistema electoral ni una modalidad determinados de ejercer los derechos de la ciudadanía a votar y a ser votada. La Convención establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales los regulen conforme con sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos.
- Implican obligaciones positivas para el Estado: que toda persona titular de esos derechos pueda ejercerlos respetando el principio de *igualdad y no discriminación*, así como las garantías judiciales para su protección (CIDH, 2005: párrafos 186 y 189).
- La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituye una restricción indebida, al no ser absolutos y admitir limitaciones; sin embargo, su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. El Estado debe definir los requisitos de manera precisa, mediante ley, *libres de discriminación*, razonables, atender a un propósito útil y oportuno que los torne necesarios para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcionales a éste, puesto que la facultad de los Estados de regular o restringir esos derechos no es discrecional, sino limitada por parámetros internacionales mínimos que de no cumplirse transforma la restricción en ilegítima (CIDH, 2004: párrafos 95 y 96 y CIDH 2008: párrafos 166 y 174).
- Los derechos políticos y su protección judicial no pueden tener eficacia sólo en virtud de las normas que los consagran, su materialización depende de una detallada regulación normativa, un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia, instituir tribunales y normas procesales que la disciplinen y haga posible (CIDH, 1986b: párrafo 27).

La dimensión que adquiere el derecho de participación política para la conformación de los órganos de representación popular en nuestro país a través de los derechos de la ciudadanía a votar y ser votada, se encuentra delineado, principalmente, en el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución General, del que podemos desprender lo siguiente:

- Derecho de la ciudadanía a votar.
- Derecho de las personas ciudadanas a ser votadas:
 - a) En *condiciones de paridad* para todos los cargos de elección popular.
 - b) Teniendo las calidades que establezca la ley (configuración legislativa).
 - c) Registro de su candidatura ante la autoridad electoral, ya sea a través de los partidos políticos, o de manera independiente, cumpliendo los requisitos previstos en la ley.
 - d) De los parámetros internacionales y nacionales del derecho de participación en la representación política de un país podemos destacar dos principios generales: *la igualdad y la libertad*.

Igualdad en materia de participación política de la mujer: paridad de género

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que, históricamente, la Constitución General de la República ha transitado a garantizar la igualdad entre la mujer y el hombre, en cada vez más ámbitos de la vida pública, desde luego, en el acceso a los órganos de representación popular; la tendencia del orden constitucional mexicano ha sido clara en fomentar y proteger los derechos de las mujeres frente a las condiciones de desigualdad estructural que se han ido identificando por el Constituyente.

Desde hace 35 años la proporción de mujeres en nuestro país, respecto de los hombres, ha crecido (INEGI, 2020). En congruencia con esa tendencia, en principio, podría pensarse que, en materia de representación política, cuando menos, el 50% de los órganos de elección popular estarían conformados con mujeres, pero la historia muestra que no ha sido así, incluso, la participación política de la mujer ha tenido que ser protegida por la ley y potenciada por las resoluciones de los tribunales constitucionales.

Previsiones legislativas que, durante su vigencia, se materializaron de la siguiente manera:

Sexenio	Senadurías mujeres	Trienio	Diputaciones mujeres
2000-2006	20 = 15.62%	2000-2003	83 = 16.6%
		2003-2006	115 = 23%
2006-2012	22 = 17.18%	2006-2009	114 = 22.8%
		2009-2012	142 = 28.4%
2012-2018	42 = 32.81%	2012-2015	185 = 37%

Cabe recordar que uno de los intentos por lograr una “equidad” en la participación política de la mujer fueron las cuotas de género, introducidas a través del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: en 1993 se reformó el artículo 175, numeral 3, para conminar a los partidos políticos a promover una mayor participación política de las mujeres; posteriormente, con el decreto de reformas de 1996, en el vigésimo segundo transitorio se precisó un límite a las candidaturas a diputaciones federales y senadurías, por ambos principios, del 70% para un mismo género, lo cual se encontraba a consideración de los partidos políticos nacionales; esa consideración se convirtió en regla sin excepción para el registro de las candidaturas en la reforma de 2002 al artículo 175-A del mismo ordenamiento legal, la cual podría llegar al extremo de negar el registro de las candidaturas respectivas, en caso de no acatar los requerimientos para efectuar el ajuste respectivo; con la publicación en 2008 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que reemplazaría al anterior, en el artículo 219, incrementó la cuota de género en candidaturas a diputaciones federales y senadurías a, cuando menos, el 40% de candidatos propietarios de un mismo género procurando llegar a la paridad.

La insuficiencia de las provisiones de cuotas de género, a efecto de alcanzar la igualdad, propició la necesidad de incorporar la paridad en la partición política de mujeres y hombres a nivel constitucional, razón por la cual por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el segundo párrafo de la fracción I, del artículo 41 de la Constitución General de la República, a efecto de establecer como uno de los fines de los partidos políticos establecer “las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales”.

Principio que fue fortalecido a través del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 6 de junio de 2019, a través del cual se reformaron los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución General, conocido como “paridad en todo”, cuya finalidad es que, cuando menos, la mitad de los cargos de decisión sean para las mujeres en los tres poderes del Estado, en los tres órdenes de gobierno, en los organismos autónomos, en las candidaturas de los partidos a cargos de elección popular y en la elección de representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena.

Contradicción de tesis 275/2015

Se requería adoptar un paso decisivo, establecer un criterio obligatorio para que la paridad de género transitara de ser concebida únicamente para la etapa de postulación de candidaturas, a trascender sustantivamente en la integración de los órganos de elección popular.

Precisamente en la contradicción de tesis 275/2015 (SCJN, 2019) se consolidó el criterio para que trascendiera la paridad de género a la integración de los órganos legislativos, bajo la premisa de que no es una medida provisional sino permanente, ni es una concesión graciosa del género masculino al femenino, sino un requisito indispensable para la gobernabilidad democrática.

La incorporación de la paridad al texto constitucional obedeció a que el aumento en la postulación de mujeres no se había traducido en su acceso efectivo a los órganos de representación política. Por ello, se requería implementar acciones afirmativas de género que favorecieran la integración paritaria de dichos órganos para hacer efectiva la igualdad.

Cualquier interpretación del artículo 41 constitucional que fomente la existencia de espacios de representación política que escapen a la paridad es regresiva al principio de igualdad sustantiva y, por tanto, inadmisibles en términos del artículo 1 constitucional. La paridad es una medida para garantizar la igualdad sustantiva de los géneros en el acceso a los cargos de elección popular; es una herramienta constitucional permanente cuyo fin es hacer efectivos en el ámbito electoral el principio de igualdad.

El párrafo segundo de la fracción I del artículo 41 constitucional se refiere a la paridad de género en las candidaturas de todos los sistemas electorales donde se elijan integrantes de legislaturas y no sólo de aquellos donde las candidaturas se perfeccionan antes de la jornada electiva. Limitar la paridad al registro o postulación de candidaturas, origina que en sistemas con listas abiertas o cerradas no bloqueadas, las candidaturas de un género puedan prevalecer desproporcionadamente sobre las del otro género en la integración del órgano representativo.

Posibilidad que no puede admitirse puesto que la paridad de género fue diseñada para trascender a la integración de los órganos legislativos, por lo que las medidas correctivas representan una obligación constitucional ineludible, siempre que su diseño, a la vez, respete otros derechos fundamentales y el resto de principios constitucionales que rigen los procesos electorales.

Los instrumentos internacionales suscritos por México establecen, en términos generales, medidas eficaces para lograr una representación política igualitaria en los Estados parte, sin que se prevea que cuando la paridad de género se satisfaga en una de las etapas del proceso electoral, entonces se extinguirá su garantía en el resto de ellas, ni tampoco que la misma aplicará únicamente para algún principio electivo en concreto de los que se contemplan a nivel interno.

Como en el orden jurídico mexicano los principios de mayoría relativa y representación proporcional son determinantes para el acceso ciudadano al poder público, el segundo debe ser instrumental a la integración paritaria de los órganos legislativos, no solamente el de mayoría relativa, por lo que las legislaturas locales están constitucionalmente obligadas a contemplar acciones afirmativas de género en la asignación de curules bajo ese principio.

De tal manera que se acuñó el alcance de “acción afirmativa de género” al reacomodo entre candidatos de un mismo partido en razón de género. La finalidad de esas medidas es que las candidaturas de mujeres de un partido político tengan efectivamente iguales posibilidades de ser asignadas que los hombres, a favor de la integración paritaria del congreso local.

La Constitución obliga directamente a observar el principio de paridad de género en la definición de todas las candidaturas y, por tanto, deben contemplar acciones afirmativas de género para la asignación de lugares por el principio de representación proporcional.

De ahí que el Tribunal Pleno determinara que al emitirse un sufragio bajo el principio de representación proporcional, los electores votan únicamente a favor de los partidos políticos. Por lo tanto, las acciones afirmativas de género que para la asignación de diputaciones de representación proporcional reacomoden las listas definitivas de los partidos con derecho a escaños y, en consecuencia, otorguen curules a los candidatos del género sub-representado en el partido beneficiado por la asignación, no vulneran en modo alguno el derecho fundamental de los ciudadanos al sufragio activo.

Criterio que, sin lugar a dudas, potencia la participación política de las mujeres en términos de igualdad para integrar a los órganos legislativos de las entidades federativas.

Libertad en materia de participación política de la mujer: medidas para eliminar la violencia política contra la mujer en razón de género

Ya quedó precisado en el tema que precede, que el derecho humano de participación política debe ejercerse en términos de igualdad. Sin embargo, debe puntualizarse que la plena efectividad de ese derecho humano también depende que se despliegue de manera libre.

Dentro de las acepciones de la libertad encontramos que es una facultad natural que tienen las personas para obrar de cierta manera o de no obrar; una ausencia de sujeción o subordinación (Diccionario de la Lengua Española, 2001: páginas 1372 y 1373). En ese sentido, el valor de la libertad se encuentra contrapuesta frontalmente con la violencia.

Una de las manifestaciones más contundentes del ejercicio del poder en una relación es la existencia de situaciones de violencia, la cual suele afectar en forma desproporcionada, de manera especial a mujeres, niñas y personas de la diversidad sexual. La violencia de género contra las mujeres y personas de la diversidad sexual LGBTTTTIQ+ representa la materialización de las relaciones de poder históricamente desiguales entre los géneros (Protocolo para juzgar con perspectiva de género: página 159).

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), así como las actuaciones de su Comité han delimitado de manera

clara y expresa diversos parámetros en torno a la violencia en razón de género contra la mujer, de los cuales destacan los siguientes:

- La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente su capacidad de gozar de derechos y libertades en igualdad con el hombre (CEDAW, 1992: párrafo 1).
- Las actitudes tradicionales que consideran a la mujer como subordinada o le atribuyen funciones estereotipadas, perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia. Esos prejuicios pueden llegar a justificar la violencia como forma de protección o dominación, privando a la mujer del goce efectivo, ejercicio y conocimiento de sus derechos y libertades fundamentales, sus consecuencias estructurales contribuyen a mantenerla en un papel subordinado, a su escasa participación en política y a su nivel inferior de educación, capacitación y oportunidades de empleo. (CEDAW, 1992: párrafo 11).
- El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en razón de género es indivisible e interdependiente respecto de otros derechos humanos: vida, salud, libertad y seguridad, igualdad y misma protección en la familia, protección contra la tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, así como las libertades de expresión, circulación, participación, reunión y asociación (CEDAW, 2017: párrafo 15).

En el caso de nuestro país, existe constitucionalmente un marco de protección al derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación en los artículos 1 y 4, párrafo primero, de la Constitución General; 4 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención Belém do Pará); 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer.

Ahora bien, con motivo de las observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México de 25 de julio de 2018, el Comité de la CEDAW dio cuenta del aumento de actos de violencia política contra las mujeres, la falta de un marco normativo armonizado que tipificara como delito la violencia política y los bajos niveles de enjuiciamiento de los autores de esos actos, como medios para disuadir a las mujeres de presentarse a las elecciones en todos los planos, especialmente el municipal. El Comité emitió un exhorto, en el sentido de establecer objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política; crear las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos; adoptar medidas para combatir las prácticas discriminatorias de iure y de facto de los partidos políticos que desalientan a

las mujeres, en particular las indígenas y las afromexicanas, a presentar sus candidatas en las elecciones; establecer medidas para armonizar la legislación estatal a fin de reconocer como delito la violencia política contra las mujeres, estableciendo responsabilidades claras en materia de prevención, apoyo, enjuiciamiento y sanción para las autoridades federales, estatales y municipales (CEDAW, 2018, párrafos 33 y 34).

Derivado de lo anterior, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, relacionado con la reciente reforma legal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020, se destacó la importancia de incorporar por primera vez, en el marco normativo el concepto de violencia política en razón de género, con lo que se reconoce y visibiliza la problemática que viven las mujeres, particularmente en el caso que nos ocupa, en el ámbito de la participación política, dando inicio a un proceso para el diseño e implementación de políticas que incidan directamente sobre la desigualdad de género y frene la violencia política que se ejerce contra las mujeres.

La reforma tuvo repercusiones en 2 ámbitos:

1) Sustantivo, al establecer las conductas consideradas violencia política en razón de género, así como un conjunto de derechos político-electorales a favor de las mujeres. Además de tipificar el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.

2) Adjetivo, al prever un régimen de distribución de competencias, procedimientos y mecanismos de protección de los derechos de las mujeres; así como un régimen sancionatorio.

En ese sentido, por primera vez el ordenamiento mexicano conceptualiza la violencia política contra las mujeres en razón de género, en el artículo 20 Bis de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que la define como:

“[...]toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo. [...]”.

Por lo tanto, es a los órganos judiciales a quienes les corresponde en sus ámbitos competenciales, atender los lineamientos de la CEDAW, así como garantizar la aplicación de la normativa interna en la materia, juzgando con perspectiva de género, sin incurrir en prácticas discriminatorias o que impliquen violencia en razón de género contra la mujer; aplicar estrictamente las disposiciones penales que sancionan esa violencia y garantizar que los procedimientos judiciales relativos sean imparciales, justos, sin estereotipos de género, interpretaciones discriminatorias de las leyes (incluidas las de derecho internacional); ello, considerando que tanto la aplicación de nociones preconcebidas y estereotipadas de lo que constituye esa violencia, como cuáles deberían ser las respuestas de las mujeres ante ella y el criterio de valoración de pruebas necesario para fundamentar su existencia, pueden afectar a los derechos de la mujer a la igualdad ante la ley, a un juicio imparcial y un recurso efectivo (CEDAW, 2017, párrafo 29).

Acción de inconstitucionalidad 140/2020 y acumulada

En la acción de inconstitucionalidad 140/2020 y acumulada, se impugnaron los artículos 181, fracción V, 184, fracción IV y 186, fracción VII, de la ley electoral del Estado de Tamaulipas, los cuales establecen como causa de inelegibilidad de quienes aspiren a la gubernatura, diputación o cargo edilicio, estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.

El Pleno de la Suprema Corte resolvió que ese requisito de elegibilidad se encuentra dentro del ámbito de libertad de configuración con el que cuentan las legislaturas locales y reconoció que el supuesto de inelegibilidad no genera una situación de exclusión y discriminación entre géneros, ya que atendiendo a la igualdad jurídica sustantiva, las mujeres gozan de derechos específicos en razón de su género, lo que no implica negar derechos de los hombres, sino visibilizar los que les corresponden a las mujeres en razón de las circunstancias particulares a las que se enfrentan, como la discriminación estructural que sufren y coadyuva en el cumplimiento del respeto de sus derechos humanos en el ámbito político y electoral.

Nos enfrentamos con una problemática derivada del texto de ese requisito de elegibilidad, ya que si bien perseguía un fin imperioso: la protección de las mujeres a una vida libre de violencia, en específico, dentro del ámbito de su participación política; sin embargo, literalmente no superaba

un examen de proporcionalidad, toda vez que estar “*condenada o condenado por violencia política contra las mujeres en razón de género*” no distinguía que se tratara de una condena en primera instancia o en definitiva; además de que el impedimento era atemporal, pues bastaba haber sido condenada o condenado.

Realizar el análisis literal sin mayor reflexión, implicaba invalidar el esfuerzo por parte de una legislatura local para proteger la participación política de las mujeres a través de una medida inhibitoria de todo acto que menoscabara sus derechos político-electorales.

Indudablemente, preservar una medida con esa dimensión protectora en favor de las mujeres, ameritaba realizar un ejercicio interpretativo que fuera conforme con la Constitución General de la República.

Debemos recordar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que el método interpretativo a emplear en un análisis de constitucionalidad depende de diversos factores: derecho o principio que se alegue violado, si la norma constituye una limitación gradual, o una verdadera restricción o impedimento en el disfrute de los derechos, el tipo de intereses que se encuentran en juego, la intensidad de la violación y la naturaleza jurídica y regulatoria de la norma jurídica impugnada.

Con base en lo anterior, el tribunal constitucional puede elegir el método interpretativo idóneo para solucionar la problemática, entre los cuales se encuentra la interpretación conforme.

A través de la interpretación conforme opera el principio de conservación de la ley que se sustenta en la seguridad jurídica y la legitimidad democrática del quien la emite, este criterio interpretativo, a su vez, se refuerza con el principio pro persona, que obliga a maximizar la interpretación en los casos en que se permita la efectividad de los derechos humanos frente al vacío legislativo que puede provocar la inconstitucionalidad de la norma.

De tal manera que cuando existan diversas interpretaciones válidas, debe preferirse la que sea acorde con los derechos humanos involucrados.

En ese sentido, la interpretación literal de la norma resultaba desproporcionada y llevaba a su invalidez.

En cambio, la norma podía preservarse sí y sólo sí se interpreta en el sentido relativo a que el requisito se refiere a una condena definitiva, esto es, aquella que no está sujeta a ulterior medio impugnativo y solamente durante el tiempo en que se compurga la pena aplicada.

Con esta interpretación conforme con la Constitución, el Máximo Tribunal del País armonizó la inaplazable protección del derecho de participación política de la mujer en un contexto libre de violencia, con la razonabilidad y proporción debida que debía guardar el requisito al imprimirle la definitividad y temporalidad claramente establecidas.

Cumpliendo con ello su labor de guardián de los derechos humanos de las personas, en el caso, las mujeres en la esfera de su participación política.

Conclusiones

La representación constituye uno de los principios que sustentan a las democracias modernas y ella se consigue a través de la participación política de la ciudadanía, la cual necesaria e inexcusablemente debe realizarse en términos de igualdad y de manera libre, esto es, sin violencia. Conseguir ese cometido corresponde en una primera instancia al legislador, a través del dictado de normas que establezcan reglas con un “piso parejo”, en el que no se discrimine a ninguna persona en razón de su género, ni por cualquier otra, y se le proteja en atención a la discriminación estructural de la que ha sido objeto, como es el caso de las mujeres.

Cuando el campo normativo resulta insuficiente para garantizar una participación política igualitaria y libre de violencia, son los tribunales constitucionales quienes, dentro del ámbito de sus competencias, deben garantizar la vigencia de los derechos humanos de las mujeres, a través de una interpretación que involucre juzgar con perspectiva de género.

La dimensión del problema, es la medida de la responsabilidad que debemos contraer quienes impartimos justicia, sólo alcanzaremos una sociedad justa, si nuestras niñas, adolescentes y mujeres, encuentran respuesta en un sistema de justicia eficaz, que les brinde protección.

Los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se maximiza el derecho de participación política de las mujeres al interpretar que el principio de paridad debe extenderse de la postulación de candidaturas a la integración sustantiva de los órganos parlamentarios y la preservación de medidas que ayudan a inhibir conductas que impliquen violencia política contra las mujeres en razón del género, como la relativa a la inelegibilidad para integrar un cargo de elección popular si se incurrió en actos de ese tipo, son prueba material y fehaciente de la función protectora que guardan los tribunales constitucionales como protectores de los derechos de las mujeres

Las mujeres deben tener la certeza de que el plan de vida que tengan a bien adoptar en ejercicio de su derecho humano al libre desarrollo de su personalidad, se encuentra respaldado por juzgadoras y juzgadores constitucionales quienes tenemos la firme vocación y convicción de actuar con consistencia y contundencia, para que a ninguna se le obstaculice, mediante discriminación y el deleznable recurso de la violencia, del goce y ejercicio de sus derechos; no se puede ni debe frenar el firme avance de las mujeres en el ejercicio de su derecho de participación política, de ello depende la consolidación de nuestro Estado Constitucional Democrático de Derecho.

Bibliografía

- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1992), *La violencia contra la mujer*, Recomendación General No. 19.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (2017), *Sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general num. 19*, Recomendación General No. 35.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (2018), *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (1986a), *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986 solicitada por el gobierno de la República Oriental del Uruguay.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (1986b), *exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta* (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos) opinión consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986 solicitada por el gobierno de Costa Rica.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2004), *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2005), *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2008), *Caso Castañeda Gutman Vs México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C. No. 184.
- *Diccionario de la Lengua Española* (2001), Real Academia de la Lengua Española.
- *Diccionario Electoral* (2017). TEPJF e Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), (2020), *Cuéntame de México, Población*, disponible en <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/mujeresyhombres.aspx?tema=P#:~:text=Desde%20hace%2035%20a%C3%B1os%20se,de%20mujeres%20que%20de%20varones.&text=Al%202015%2C%20hay%2094%20hombres%20por%20cada%20100%20mujeres>.
- *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género* (2020), Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Acción de inconstitucionalidad 140/2020*, Pleno, mayoría de ocho votos, 4 de junio de 2019.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Contradicción de tesis 275/2015*, Pleno, mayoría de ocho votos, 7 de septiembre de 2020.

LA JUSTICIA ELECTORAL DIGITAL

*Dra. Janine M. Otálora Malassis
Magistrada de la Sala Superior del TEPJF*

La emergencia sanitaria que vivimos desde el año pasado ha modificado nuestra cotidianidad y el ejercicio de la justicia en México y, en general, en el mundo. Los tribunales como instituciones impartidoras de justicia sufrieron cambios drásticos en todas las disciplinas jurídicas. Si bien existían guías y protocolos que indicaban buenas prácticas recomendadas ante algunos sucesos de emergencia, lo cierto es que los efectos de la pandemia por COVID-19 desbordaron los límites de la previsión.

Los tribunales tuvieron que ajustar sus métodos de trabajo para evitar que el acceso y ejercicio de la justicia se viera interrumpido. Ello sucedió con diversas cortes de justicia y tribunales alrededor del mundo, quienes tuvieron guías de acción sanitarias emitidas por autoridades en materia de salud. Sin embargo, no había guías de acción jurisdiccional para mantener su funcionamiento frente a esta situación.

El marco normativo no se encontraba ajustado a la realidad que en ese momento nos había sobrepasado. Las normas para cuidar la salud no necesariamente empataban con las normatividades sobre la labor jurisdiccional y los métodos de impartición de justicia que se utilizaban. Por ejemplo, particularmente en el caso mexicano, “*quedarse en casa*” era incompatible con realizar sesiones públicas jurisdiccionales.

Inicialmente, en México, para enfrentar los efectos de la pandemia mundial, las autoridades sanitarias determinaron el cese temporal de las actividades “no esenciales” en los sectores público, social y privado¹. Complementariamente, por disposición oficial, se estableció un listado de “actividades esenciales”², pero los Tribunales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación no

¹ Mediante publicación del 31 de marzo de 2020, en el Diario Oficial de la Federación (DOF), y derivado de la emergencia suscitada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), la Secretaría de Salud, tales actividades se suspenderían hasta el 30 de abril.

² “Lineamientos técnicos relacionados con las actividades descritas en los incisos c) y e) d la fracción II del Artículo Primero del Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2”, publicado el 31 de marzo 2020 en el DOF.

aparecían en dicho listado; tampoco aparecía algún otro órgano jurisdiccional. Parecía ser que la justicia estaba distante de considerarse como una “función esencial”.

En consecuencia, el Consejo de la Judicatura Federal ordenó la suspensión de labores de los tribunales y juzgados federales.³ La presidencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también ordenó la suspensión de las sesiones públicas. La función jurisdiccional tuvo que adaptarse frente a la etapa preparativa del Proceso Electoral Federal 2020-2021 y frente al transcurso de diversos Procesos Electorales Locales como Hidalgo y Coahuila 2019-2020.

Con el transcurso y la duración de la contingencia sanitaria, se superó la idea de que sin oficinas no había justicia. Los procesos electorales avanzaban y, aún ahora que nos encontramos en la etapa conclusiva de calificación de las elecciones federal y locales con la pandemia por COVID-19, se generó la preocupación por pensar cómo los derechos político-electorales de la ciudadanía podrían protegerse de mejor manera a partir del uso de plataformas tecnológicas, evitando generar un daño mayor a la ciudadanía en general.

El uso de la tecnología: Cómo hacer compatible la transparencia judicial, la máxima publicidad, la justicia abierta y la justicia digital

El naciente vínculo entre la tecnología y la justicia electoral posicionó nuevos retos y varios debates respecto a cómo el uso de la tecnología puede compatibilizarse con la transparencia judicial, la máxima publicidad, la justicia abierta y la justicia digital.

Estos principios consisten en hacer que los servicios de la justicia electoral sean accesibles para toda la ciudadanía, formando parte del debate y conocimiento público. Como complemento se requiere un Tribunal Abierto, lo cual significa transparencia en las decisiones jurisdiccionales.

Antes de la pandemia, las sesiones públicas presenciales de las Salas Superior y Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación eran el lugar donde se debatían y resolvían los asuntos. Un lugar abierto, público, accesible mediante visita o consultable en vivo mediante plataformas televisivas o de transmisión digital.

³ Del periodo comprendido a partir del 18 de marzo al 19 de abril. Véase en Acuerdo 6/2020 por el que se reforma y adiciona el Acuerdo 4/2020 del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), relativo a las medidas de contingencia en todos los juzgados y tribunales federales por el COVID-19.

Las magistradas y los magistrados se pronunciaban respecto de los casos sometidos a su consideración. Su presencia en el recinto era una corroboración performativa de la transparencia de sus decisiones. Los asuntos se resolvían en vivo, en tiempo real y frente al público asistente. El cumplimiento de los principios rectores en materia electoral⁴ era evidente y perceptible a la vista de toda la ciudadanía.

Los espacios de la democracia son necesariamente los espacios públicos, donde todas y todos tienen igual derecho de acceder. En la Sala Superior el cambio a la virtualidad generó que las decisiones ya no fuesen tomadas en un lugar público, sino desde siete lugares privados en los que respectivamente se encuentra cada magistrada y magistrado, sin posibilidad de contar con la presencia de público visitante, ni de medios de comunicación.

El trabajo jurisdiccional electoral dejó el espacio público que funcionaba como garantía de su apertura y transparencia para ahora realizarse desde el espacio privado, desde donde se configura la privacidad y la intimidad de la vida personal. La justicia cambió de espacio, se mudó de sede pública a domicilio privado y ello creó nuevos retos para la transparencia jurisdiccional y la justicia abierta.

La democracia requiere de instituciones abiertas y transparentes que rindan cuentas, pero también que abran las vías adecuadas de comunicación, participación y deliberación que permitan involucrar a quienes solicitan los efectos de sus decisiones. Para cumplir con los objetivos de la justicia abierta, el Tribunal Electoral tuvo que usar tecnologías de la información y la comunicación que, si bien eran privadas, fuesen adecuadas en términos de transparencia y accesibilidad. Tuvo que mantenerse la operatividad de la institución y, a la vez, la transparencia y el principio de máxima publicidad⁵ en la resolución de los asuntos.

Ante el contexto de la actual pandemia, la forma de preservar la transparencia y el principio de máxima publicidad de las decisiones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fue un tema que las magistradas y los magistrados de la Sala Superior tuvimos que debatir en frecuentes ocasiones.

⁴ Véanse los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵ Véase artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Fue un proceso de aprendizaje colectivo basado en nuestras condiciones locales, pero también considerando lo que sucedía en otras sedes jurisdiccionales. Las medidas implementadas siempre varían conforme a la infraestructura que tiene cada país, pero todas, dentro de sus propias posibilidades, buscaron cumplir los objetivos jurisdiccionales con el mismo nivel de certeza, publicidad y seguridad jurídica que se tenía cuando las sesiones públicas eran presenciales.

Desde una perspectiva comparada, por ejemplo, el Poder Judicial de Chile⁶ priorizó la realización de sus sesiones públicas de manera remota.

Otras instituciones jurisdiccionales europeas, como el Poder Judicial de Gran Bretaña⁷ o el Poder Judicial de España⁸, contaban con el mínimo de personal necesario para cubrir servicios esenciales y crearon sedes electrónicas. También expidieron legislación sobre el ejercicio de la función jurisdiccional en los medios electrónicos o protocolos para realizar las funciones jurisdiccionales, lo que permitió que la justicia continuara funcionando sin la necesidad de concurrir en un mismo espacio físico.

Eventualmente, en la Sala Superior tuvimos que abordar la contingencia sanitaria y el acceso a la justicia, a fin de atender y permitir que los medios de impugnación pudieran promoverse y resolverse de manera remota con ayuda de mecanismos electrónicos y de tecnologías de la información. La virtualidad no debía poner en riesgo los principios rectores en la materia, por lo que, como máxima autoridad electoral en México, no podíamos quedarnos en el rezago de innovación.

El derecho a la salud y el derecho de acceso a la justicia se equilibraron sin tener que sacrificar alguno. Cuando inició la pandemia, el derecho a la justicia tuvo que verse suspendido temporalmente para preservar el derecho a la salud. Sin embargo, el contexto hacía que ya no fuese necesario sacrificar uno por el otro⁹. Las medidas sanitarias que aplicó el Tribunal Electoral en conjunto con las sesiones públicas por videoconferencia hacían que fuese posible garantizar los dos derechos a la par.

⁶ Informe de la Cumbre Judicial Iberoamericana. “El COVID-19 y la administración de justicia Iberoamericana”. 2020.

⁷ Coronavirus (COVID-19) advice and guidance. Courts and Tribunals Judiciary. England, Wales and Scotland. 2020-2021.

⁸ Guía para la celebración de actuaciones judiciales telemáticas. Consejo General del Poder Judicial. España. 2021.

⁹ Véase el Acuerdo 6/2020 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Proteger los derechos político-electorales de la ciudadanía a partir del uso de plataformas tecnológicas

Los parámetros de impartición de justicia tuvieron que resignificarse a partir de reflexiones jurisdiccionales basadas en un panorama sanitario de proyección y conclusión aún incierta. La justicia electoral se resignificó a partir del parámetro de la nueva normalidad jurisdiccional y así comenzó por transitar de la presencialidad a la virtualidad.

El próximo reto será pensar cómo ajustar este cambio, considerando la brecha digital, para que el acceso a la justicia no sea limitado por el contexto de desigualdad tecnológica de nuestro país, situación que, si bien podría parecer neutral, podría significar implícitamente una mayor desventaja o vulneración al acceso a la justicia de ciertos grupos minoritarios, históricamente desaventajados y discriminados¹⁰.

Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) serán bastante útiles para reinterpretar los modos tradicionales en los que se ha impartido justicia desde la creación de las sedes jurisdiccionales. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que las TICs pueden aplicarse para generar apoyo jurisdiccional de modo interno y externo.

Las TICs aplicadas al ámbito jurisdiccional interno se dirigen a facilitar la gestión de los procesos jurisdiccionales, hacerlos más transparentes y mejorar la eficiencia de los tribunales, lo cual abona a legitimar la acción judicial del Estado. Son medidas que pueden hacer que los procedimientos se digitalicen y se agilicen.

La propia digitalización para uso interno y externo abona a lograr la eficiencia técnica, entendida como todos los recursos y herramientas que se utilizan para facilitar y hacer más eficaces los procesos¹¹. Este término económico se encuentra ligado a lo tecnológico, por lo que, incluso, el uso de las TICs podría aumentar la productividad al interior de una corte, un tribunal o un juzgado.

Un ejemplo de ello sería el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA) en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o el sistema de inteligencia

¹⁰ Discriminación en las Américas – Desafíos y buenas prácticas. Latin American Centre, School of Global and Area Studies. Universidad de Oxford. Seminario Principal Inaugural. Trimestre Trinity 2021.

¹¹ Technical efficiency of the federal states in Mexico. Becerril-Torres et al. Universidad Autónoma del Estado de México. 2009.

artificial *Prometea* en Argentina, el cual utiliza algoritmos para determinar tiempos promedio de resolución en los asuntos y darles trámite.

En complemento, las TICs aplicadas al ámbito externo de lo jurisdiccional se dirigen a la ciudadanía que acude a los tribunales para ejercer su derecho de acceso a la justicia pronta y expedita.

Son medidas que funcionan para facilitar la interacción entre la ciudadanía y los órganos de justicia, al hacer más sencillo el acceso a la información relativa a sus causas. Ejemplo de ello serían las sesiones públicas por videoconferencia, las aplicaciones móviles que le permiten a las personas interponer juicios o demandas desde su celular o desde una computadora, y las páginas electrónicas de difusión.

Debe reconocerse que algunas TICs tienen efectos tanto internos como externos. Así que el modo en el cual el derecho se aproxime a la tecnología debe pensarse en función de las necesidades jurisdiccionales, pero también en función del contexto de la ciudadanía.

El derecho debe hacer uso de las tecnologías para potenciar su alcance, pero debe cuidar que el uso de las tecnologías no genere desigualdad en el acceso a la justicia. Por ello, las Tecnologías de la Información pueden ser casos de éxito en unas regiones, pero no en otras.

Particularmente, en México debiera considerarse la diferencia de obstáculos que las zonas rurales y urbanas de México tienen para acceder o utilizar las TICs. Por ejemplo, la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares realizada el año pasado por el INEGI (ENDUTIH, 2020)¹² nos indica que en Michoacán sólo el 60.3% de la ciudadanía es usuaria de internet.

Esta brecha digital también afecta otras entidades donde mayoritariamente habitan grupos poblacionales históricamente segregados, ya que Oaxaca y Chiapas, dos de las entidades con mayor población indígena, también son dos de las entidades con menos personas usuarias de internet (55% y 49.5% respectivamente).¹³

¹² Véase la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares. INEGI. ENDUTIH. 2020.

¹³ https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/ENDUTIH_2020.pdf

La brecha digital parece acortarse cada vez un poco más, pues desde 2015 hasta ahora, cada año ha aumentado el acceso de los hogares a internet; sin embargo, su reducción no ha sido equitativa y la asimetría es perceptible si consideramos que, en estados como Nuevo León, Baja California y Ciudad de México, aproximadamente el 84% de la población usa internet.¹⁴

En complemento a los datos de uso, también debemos considerar la disponibilidad de internet en los hogares. Particularmente, en Michoacán el 48.7% de hogares tiene acceso a internet y si se atiende a una perspectiva nacional, apenas el 60.6% del total de hogares dispone de internet y la mayoría de las personas lo utilizan mediante datos de telefonía celular.

En Michoacán, por ejemplo, el 70.3% de las y los habitantes son usuarios de teléfono celular, cuando la media nacional es del 75.5%. En la misma entidad federativa, el porcentaje de hogares con televisión es de 91.5%, con un porcentaje nacional de 91.6%.¹⁵

Otro dato importante para efecto del análisis de la ENDUTIH 2020, es que en México hay 88.2 millones de usuarios de teléfonos celulares. El 92% de ellos, cuenta con un teléfono inteligente. El 78.3% de la población de área urbana utiliza internet, y en el área rural, el 50.4%. Asimismo, la mayoría de las y los mexicanos utiliza internet desde sus celulares (96%).¹⁶

El INEGI en 2020 también nos informa que el mayor uso de internet se da en el norte del país. Las entidades federativas que más usan internet son Nuevo León, Ciudad de México, Baja California, Sonora y Colima. Los Estados que menos utilizan internet son Michoacán, Guerrero, Veracruz, Oaxaca y Chiapas.¹⁷

A partir de esta información podría reflexionarse sobre el potencial alcance ciudadano que tal vez podría conseguirse si la justicia electoral estuviera también disponible mediante aplicaciones móviles o plataformas tecnológicas.

A pesar de ello, no debe perderse de vista la pluriculturalidad de nuestro país y el contexto de desigualdad social que nuestra sociedad padece. Las TICs deben ser una herramienta utilizada con

¹⁴ Ibidem

¹⁵ Ibidem

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Ibidem

un cuidado particular, porque en algunas comunidades podría causar más exclusión que cercanía a las instituciones jurisdiccionales.

Conclusiones¹⁸

Gracias al aprendizaje adquirido durante la pandemia, el Tribunal Electoral ha transitado de la completa presencialidad a una nueva era de la virtualidad, y con ello, se ha modernizado el acceso a la justicia por vías alternas a la presencial, buscando lograr un justo medio entre la garantía al derecho a la salud y al derecho al acceso a la justicia.

Ahora, todas las sesiones públicas de la Sala Superior, de las Salas Regionales y de la Sala Especializada del Tribunal Electoral se realizan virtualmente, continúan transmitiéndose en vivo y siguen quedando en la memoria histórica del canal de *YouTube* del Tribunal Electoral, de modo de que puedan ser consultables en cualquier momento por la ciudadanía. De igual manera, las audiencias públicas de alegatos también se realizan por videoconferencia.

Se ha implementado el *Juicio en Línea*¹⁹ mediante la página institucional del Tribunal Electoral, en el cual se habilita la creación de una cuenta institucional, la posibilidad de recibir notificaciones electrónicas, de promover demandas o diversas constancias por medios digitales, e incluso de firmar escritos mediante firma electrónica o mediante un Certificado Digital de Firma Electrónica (FIREL).

Por ahora, se han logrado utilizar las TICs para superar la barrera de la contingencia sanitaria. El próximo reto tal vez será utilizarlas para superar las barreras geográficas o los obstáculos que la desigualdad tecnológica supone en el acceso a la justicia en un contexto de brecha digital.

¹⁸ A efecto de permitir a la o el lector profundizar en la temática del presente artículo, se sugiere consultar “La justicia electoral en línea: oportunidades, experiencias, desafíos”. Otálora Malassis, Janine M. y Rodríguez Mondragón, Reyes. El Juego de la Corte. Nexos. 2020. <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/sistema-de-justicia-electoral-en-linea-oportunidades-experiencias-y-desafios/>

¹⁹ Véase el Acuerdo 4/2020 y 5/2020 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como <https://notificaciones.tribunalelectoral.gob.mx/>

Será interesante considerar el teletrabajo para el personal que tiene que alternar sus labores profesionales con labores de cuidado en el hogar. Es decir, también puede ser una ocasión propicia para mejorar las condiciones laborales de las personas que trabajan en tribunales.

Cabe mencionar que, a lo largo del año pasado, entre los asuntos que resolvió el Tribunal Electoral relativos a diversas impugnaciones vinculadas a los obstáculos de plazos y cierre de instituciones ocasionados por la actual pandemia, tales resoluciones fueron en el sentido de que tanto el derecho a la salud²⁰ como el derecho de acceso a la justicia²¹ deben equilibrarse, sin sacrificar el uno por el otro.

Desafortunadamente hoy en día la pandemia sigue vigente, pero al menos en una perspectiva jurisdiccional podemos sentirnos satisfechas y satisfechos de que gracias al debate jurisdiccional y al apoyo en las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs), las y los juzgadores pudimos encontrar respuesta a uno de los dilemas más preocupantes: la posible contraposición entre los derechos de salud y de acceso a la justicia, ambos con el mismo rango constitucional y de protección en nuestra norma fundamental.

Bibliografía

- Acuerdo 4/2020 del Consejo de la Judicatura Federal.
- Acuerdo 4/2020, 5/2020 y 6/2020 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Becerril-Torres, Osvaldo. Álvarez-Ayuso, Inmaculada y Del Moral-Barrera, Laura. “Technical efficiency of the federal states in Mexico”. Universidad Autónoma del Estado de México. 2009.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados. México. 1917 (Última Reforma DOF 28-05-2021).
- Coronavirus (COVID-19) advice and guidance. Courts and Tribunals Judiciary. England, Wales and Scotland. 2020-2021.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). Suspensión de actividades hasta el 30 de abril derivado de la emergencia suscitada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). 31 de marzo de 2020.

²⁰ Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²¹ Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Discriminación en las Américas – Desafíos y buenas prácticas. Latin American Centre, School of Global and Area Studies. Universidad de Oxford. Seminario Principal Inaugural. Trimestre Trinity 2021.
- Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares. INEGI. ENDUTIH. 2020.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/ENDUTIH_2020.pdf
- Guía para la celebración de actuaciones judiciales telemáticas. Consejo General del Poder Judicial. España. 2021.
- Informe de la Cumbre Judicial Iberoamericana. “El COVID-19 y la administración de justicia Iberoamericana”. 2020.
- Lineamientos técnicos relacionados con las actividades descritas en los incisos c) y e) d la fracción II del Artículo Primero del Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2. Publicado el 31 de marzo 2020 en el DOF.
- Otálora Malassis, Janine M. y Rodríguez Mondragón, Reyes. “La justicia electoral en línea: oportunidades, experiencias, desafíos”. El Juego de la Corte. Nexos. 2020.
<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/sistema-de-justicia-electoral-en-linea-oportunidades-experiencias-y-desafios/>

ACCIONES AFIRMATIVAS Y JUSTICIA ELECTORAL

*Dra. Yurisha Andrade Morales
Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán*

Resumen: En un Estado democrático el fomento a las políticas públicas y acciones gubernamentales encaminadas a alcanzar una sociedad paritaria e inclusiva, constituyen una prioridad en la agenda política. El respeto a los derechos humanos, particularmente de los político-electorales, es un principio que el Estado debe garantizar, asumiendo el compromiso con los instrumentos internacionales en la materia. En este sentido, las acciones afirmativas constituyen una pieza esencial de la justicia electoral, en concordancia con el principio de progresividad de los derechos humanos, sobre todo, en el caso de los ciudadanos que integran grupos en condiciones de vulnerabilidad. La reflexión que se expone en las siguientes líneas gira en torno a este asunto.

Palabras claves: Acciones afirmativas, democracia inclusiva, justicia electoral, grupos sociales en situación de desventaja.

Introducción

La democracia es la forma de gobierno que permite poner a resguardo los derechos de todos los ciudadanos. Asimismo, la pluralidad que la caracteriza es otro elemento que debe conciliarse con la igualdad entre todos los integrantes de la sociedad. Sin embargo, en la realidad, paradójicamente, por estar asociada con modelos liberales, las diferencias no remiten solo a aspectos ideológicos, sino también a variables socioeconómicas. La interrogante es cómo mantener la unidad respetando el principio de la igualdad, en una sociedad en donde predomina la multiplicidad de diferencias. La solución solo puede provenir de la justicia.

En efecto, la teoría de la justicia de John Rawls, desde la perspectiva de un liberalismo renovado que toma en cuenta la preocupación de la justicia social reclamada por el socialismo, apuesta, precisamente, porque en una sociedad con diferencias de todo tipo, sobre todo de aquellas desigualdades innecesarias de corte natural, la justicia democrática favorezca a quienes, por estas

diferencias, puedan estar en desventaja frente a quienes no las padecen. Es el principio de compensación (Rawls, 2006: 103).

La democracia se plantea, entonces, como un sistema de derechos que tiende hacia la imparcialidad y la igualdad. Precisamente, la unidad indisoluble entre la democracia y la conquista de derechos, es una evidencia contundente. Los instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, son un claro ejemplo de esta vinculación. En todos ellos se concibe a la democracia como el sistema que más beneficia la protección de los derechos fundamentales y, asimismo, se establecen los lineamientos para su salvaguarda.

En nuestro país, la reforma constitucional del año 2011 marca un hito en el avance democrático desde la perspectiva de los derechos humanos. Esta reforma colocó a la persona como el fin de todas las acciones del gobierno. Entre otras modificaciones, se incorporaron los derechos humanos de los tratados internacionales como derechos constitucionales y, de igual manera, la obligación de las autoridades de preferir la norma más favorable a la persona.

Explicitamente, el artículo 1 constitucional dice que en México “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

En el espíritu que subyace a este marco legal, la igualdad es una de las piezas claves que articula los derechos humanos con la democracia. Sin ella, no hay posibilidad de encauzar el resto. Por eso, en el caso particular de los derechos político-electorales, la igualdad se convierte en una condición fundamental para el ejercicio de la ciudadanía y, en consecuencia, su defensa pasa por

garantizar un piso parejo y horizontal a todas las personas. En esta línea, las acciones afirmativas juegan un papel relevante.

Acciones afirmativas en materia político-electoral

Durante el proceso electoral 2020-2021, las autoridades electorales hicieron un esfuerzo significativo para abonar a una democracia sostenida en los derechos humanos y la inclusión. Este esfuerzo se vio cristalizado en los criterios para la representación política de las personas en situación de discriminación y vulnerabilidad.

Algunas medidas innovadoras en esta dirección, fueron el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, la prueba piloto para el sufragio de las personas en prisión preventiva, el voto electrónico para mexicanos residentes en el extranjero, la figura del diputado federal migrante y los lineamientos para el registro a las candidaturas a diputaciones federales de población indígena, afromexicana, de la diversidad sexual y discapacitada.

En la evolución del sistema político mexicano, lo anterior ha supuesto un avance significativo con respecto al pasado, con todo y las limitaciones que aún están pendientes por superar. La representación política de estos sectores de la población, es decir, su derecho a ser votados, ya se ha asentado en la discusión pública y, a partir de allí, se debe seguir avanzando en un proyecto democrático incluyente.

Frente a las amenazas de grupos caracterizados por evidentes posiciones clasistas y racistas, cuyas ideologías desestiman los derechos de las minorías y rechazan a sectores que son expresiones de la pluralidad social, es fundamental avanzar en una reforma político-electoral que solidifique los avances conseguidos e impida su retroceso.

En este orden de ideas, se debe señalar que, para concretar los derechos político-electorales de grupos o sectores de la población históricamente excluidos y estructuralmente discriminados, una de las vías son las acciones afirmativas. En términos generales, estas últimas, llamadas también acciones de discriminación positiva, son políticas públicas de carácter temporal que tienen el objetivo de compensar las condiciones que relegan a ciertos grupos sociales del ejercicio de sus derechos.

De manera formal, de acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en su artículo 5, fracción I, se puede definir que las acciones afirmativas son el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, pero también entre la población en general con respecto a los grupos prioritarios de atención, como lo son las personas indígenas, las personas con alguna discapacidad, las afromexicanas, las de la diversidad, las personas migrantes y las residentes en el extranjero.

En el caso de México, podemos identificar ciertos momentos claves que han abierto el camino a las acciones afirmativas.

Un primer grupo corresponde a reformas hechas a la Constitución. Por ejemplo, la reforma constitucional sobre los derechos humanos del 2011 que introduce el principio pro-persona y el bloque de constitucionalidad como herramientas para reconocer, fortalecer y proteger los derechos humanos de las personas. También, la reforma al artículo 41 constitucional del 2014 que estableció el reconocimiento de la paridad de género como principio constitucional. Asimismo, hay que señalar la reforma del 2019 a los artículos constitucionales 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115, en materia de paridad total entre géneros.

El segundo grupo tiene que ver con los avances en el ámbito local con respecto a los derechos político-electorales de las personas de la diversidad sexual, específicamente, en algunos Organismos Públicos Locales Electorales (OPL). Por ejemplo, en 2012 el Instituto Electoral de la Ciudad de México, en el contexto de las elecciones de ese año, tomó medidas para proteger los derechos políticos de las personas trans; posteriormente, en 2015, cuando se reconoció en el Código Civil la identidad de género, confirmó el derecho a votar de las personas trans, independientemente de que su expresión de género correspondiera con la de su credencial de elector. Por su parte, en 2017, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca reconoció a las personas trans, intersex y muxe como parte de la acción afirmativa en paridad de género. Y en 2020 el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes aceptó las cuotas LGBT y la incorporación de la categoría no binaria.

Finalmente, un tercer bloque está relacionado con la aprobación en 2017, por parte del Instituto Nacional Electoral (INE), de los protocolos trans y de discapacidad. Asimismo, con el diseño y la implementación de la acción afirmativa indígena en el Proceso Electoral 2017-2018 y, en 2021, con las acciones afirmativas para el registro de candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y

representación proporcional beneficiando a personas indígenas, con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad sexual y residentes en el extranjero.

Las autoridades electorales: instituciones claves para impulsar las acciones afirmativas

En nuestro país, a través de un largo periodo de tiempo que arranca desde mediados del siglo XX, la legislación y las instituciones electorales han tenido una evolución significativa. La conformación histórica de nuestro sistema político, obligó a la sociedad mexicana a crear instancias para asegurar procedimientos auténticamente democráticos, así como hacer valer los derechos de toda la ciudadanía, con la participación de ciudadanos independientes del gobierno y de los partidos políticos.

En términos generales, por ejemplo, el artículo 30 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) en el numeral 1 señala que son fines del INE, entre otros, contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales, así como vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

Precisamente, en el caso de esta autoridad electoral administrativa, las acciones afirmativas tienen como objetivo compensar las condiciones que discriminan a ciertos grupos de la sociedad en el ejercicio pleno de sus derechos políticos y electorales. En este sentido, dicha autoridad ha promovido acciones que contribuyen a que los grupos de atención prioritaria puedan votar sin complicaciones, participar en la organización de las elecciones, contender por algún cargo de elección popular, ganar en las elecciones y ejercer su cargo en condiciones de igualdad y sin discriminación.

Sacar adelante estas iniciativas no ha resultado, ni resultará fácil. Siempre habrá quienes, argumentando las más diversas razones, se opongan abierta o discretamente a ellas. En este sentido, el papel de los organismos autónomos, como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y el propio INE, es crucial para empujar estos cambios.

Un ejemplo de lo anterior, fueron los lineamientos para las candidaturas a diputaciones federales por ambos principios en el pasado proceso electoral 2020-2021, los cuales fueron impugnados, en un primer momento, por algunos partidos políticos y que, por este mismo hecho, el TEPJF tuvo que ratificar y ampliar.

Al respecto, hay que recordar que el 18 de noviembre de 2020 el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG-572/2020, en el que, en síntesis, se incrementaban de 13 a 21 los distritos electorales indígenas, se establecía un mínimo de candidaturas indígenas en cada una de las 5 circunscripciones federales y se imponía el cumplimiento de la regla tres de tres en materia de género.

Este Acuerdo fue impugnado ante la Sala Superior del TEPJF por el Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo, el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Encuentro Solidario. Sin embargo, la Sala Superior no les concedió la razón.

A través de la sentencia SUP-RAP-121/2020 y acumulados, la Sala Superior del TEPJF ordenó al Consejo General del INE especificar los 21 distritos indígenas en los que deberán postularse candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa y, además, fijar los lineamientos para garantizar las condiciones de igualdad sustantiva en la participación política de las personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad.

En acatamiento a esta resolución, el 15 de enero de 2021 el INE emitió el Acuerdo INE/CG-18/2021, en el cual se modificaron los puntos tercero, séptimo, décimo séptimo, décimo noveno, vigésimo segundo y vigésimo octavo del Acuerdo INE/CG-572/2020 del 18 de noviembre de 2020, adicionándose los puntos décimo séptimo bis y décimo séptimo ter.

De manera concreta, los cambios beneficiaron a cuatro grupos específicos en situación de vulnerabilidad: indígenas, afromexicanos, diversidad sexual y discapacitados.

Está claro que las acciones afirmativas son solo un instrumento para erradicar la discriminación anclada históricamente en nuestro país, pero conllevan un objetivo muy importante para hacer que las personas de estos sectores, una vez en los cargos de elección popular, legislen y propongan políticas públicas en beneficio de estos grupos a los que pertenecen y representan.

Las prácticas de discriminación y violencia tienen causas estructurales multifactoriales que refuerzan una cultura política antidemocrática: prácticas aceptadas que permite la exclusión y obstaculiza la participación real de las personas. Son estas causas y este tipo de cultura política las que deben ser borradas de nuestro entorno. Para ello, es fundamental contar con personas que, desde su vivencia personal, tengan representación política para impulsar estos cambios.

Las propuestas que estos legisladores hagan desde esta instancia, deben tener una profunda claridad en el fenómeno de la discriminación y la exclusión. En efecto, la discriminación en México, sobre todo la asociada con la pertenencia a un grupo indígena, al color moreno u oscuro de piel, a la preferencia sexual o con alguna discapacidad física o intelectual, es un serio problema que enfrenta amplios sectores de la población, y que supone, por sí misma, el no respeto a los derechos humanos.

Según los resultados de la Encuesta Nacional de Discriminación 2017, una de cada cinco personas ha sufrido al menos un acto de exclusión y a una de cada cuatro personas, le ha sido negado algún derecho de manera injustificada por causas de su género, rasgos físicos, posición económica o edad, como atención médica y medicamentos, servicios en alguna oficina de gobierno, la entrada o permanencia a algún negocio o centro comercial, recibir apoyo de programas sociales y acceder a un crédito de vivienda o préstamo.

La misma encuesta señala que los grupos más vulnerables son los indígenas, los discapacitados, los adultos mayores y las mujeres, aunque también las personas homosexuales y los jóvenes y adolescentes. En el caso de las mujeres, la experiencia discriminatoria es todavía peor, ya que además de que pueden ser víctimas de discriminación racial por ser indígenas, discriminación socioeconómica por percibir bajos ingresos y discriminación por ser adultas mayores, son discriminadas por el hecho mismo de ser mujer. En otras palabras, ser mujer, afromexicana o indígena y con alguna discapacidad es, prácticamente, una condena en vida.

La importancia de los lineamientos ya comentada en este proceso electoral 2020-2021, para forzar la representación en el Congreso de la Unión de estos grupos, no se debe soslayar. De hecho, los resultados son significativos si se considera que se esperaba que un mínimo de 50 personas, fueran elegidas por acciones afirmativas: 30 indígenas, 8 por discapacidad, 4 afromexicanas, 3 de la diversidad sexual y 5 residentes en el extranjero.

De acuerdo con los resultados obtenidos, 65 personas resultaron electas a través de las acciones afirmativas implementadas: 37 personas indígenas, de las cuales 22 fueron mujeres y 15 hombre; 10 personas residentes en el extranjero, en el mismo número de mujeres y hombres; 4 personas de la diversidad sexual, todas mujeres; 6 personas afromexicanas, de las cuales 4 fueron mujeres y 2 hombres; y 8 personas con discapacidad, de las cuales 5 fueron mujeres y 3 hombres. Como se puede observar, los resultados alcanzados también revelan el respeto a la paridad de género, como piso mínimo, para contrarrestar la subrepresentación política de las mujeres.

Con estas cifras, en la próxima legislatura del Congreso de la Unión habrá 13% de personas pertenecientes a sectores histórica y estructuralmente discriminados. Dentro de este conjunto, quiero cerrar el artículo presentando, *grosso modo*, el problema de la representación de las personas con discapacidad, como un ejemplo que resulta ilustrativo de los avances logrados, pero también de las dificultades y retos por trabajar, en materia de inclusión en los cargos públicos y derechos político-electorales.

El caso de las personas con discapacidad: un botón de muestra

Dentro de las acciones afirmativas en las pasadas elecciones, en lo que hace a las personas con discapacidad, se estipuló que los Partidos Políticos Nacionales y coaliciones deberían postular, de manera paritaria, fórmulas de candidaturas integradas por personas con discapacidad en seis de los trescientos distritos que conforman el país.

Asimismo, se advirtió que, en las listas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional, los mismos deberían presentar dos fórmulas integradas por personas con discapacidad. Se especificó que dichas fórmulas podrían postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones electorales y deberían ubicarse en los primeros diez lugares de la lista respectiva.

Pese a estas acciones afirmativas para impulsar la representación política de diversos grupos vulnerables, según las denuncias de las organizaciones de observadores posteriores a la jornada electoral, los partidos políticos implementaron estrategias para tergiversar estas figuras y postular como candidatos a personas que no tenían ascendencia indígena o no padecían ninguna discapacidad.

Desafortunadamente, este riesgo ya se había advertido. Un hecho, sin duda, lamentable que opaca los esfuerzos para cristalizar una democracia incluyente. Con todo, si hacemos un comparativo con el proceso 2017-2018, los avances alcanzados esta vez, aunque mínimos, son finalmente avances.

En aquellas elecciones, el INE previó la incorporación de personas con discapacidad como funcionarios de casilla y se postularon 61 de ellas para los más de 18 mil cargos a elegir. De estas candidaturas solo 2 cuajaron: 1 diputación federal y 1 senaduría.

Ahora, en las elecciones 2021, de las 442 candidaturas a diputaciones federales asociadas con las acciones afirmativas, 78 correspondieron a personas con discapacidad, logrando el triunfo 3 de ellas por el principio de mayoría relativa y 5 por el de representación proporcional.

Este pequeño incremento es alentador, pero no puede ser causa de celebraciones efusivas. Si tomamos en cuenta que, según cifras del Censo de Población y Vivienda 2020, en México hay 6,179,890 personas con algún tipo de discapacidad, es decir, 4.9% de la población total del país, las curules obtenidas son insuficientes para representar políticamente a este sector. Este es un punto neurálgico que debe atenderse, como bien lo señala la legislación internacional.

Efectivamente, la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2008 ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, proponiendo sustituir el enfoque médico-asistencial por una perspectiva de derechos humanos.

En este sentido, se advirtió que la atención del Estado no debía concentrarse únicamente en aspectos de salud, sino de inclusión, lo cual demandaba políticas públicas de empleo, educación y accesibilidad, así como la participación plena y efectiva en la vida política y pública en igualdad de condiciones, directamente o a través de representantes.

Partiendo de la premisa que afirma que la representación política de personas con discapacidad puede ayudar a promover políticas públicas, con la orientación apropiada y con los recursos necesarios, el aumento en los cargos legislativos facilitaría una perspectiva inclusiva más sólida. Por eso, aunque los logros alcanzados en estas últimas elecciones permiten evidenciar que se va ganando terreno en materia de paridad e inclusión, aún se tiene un largo camino por andar para llegar a una sociedad absolutamente plural e incluyente.

Conclusión

Los retos más grandes en la materia de acceso a la representación política de los sectores históricamente discriminados, pasan por crear los mecanismos y las estrategias para consolidar el empoderamiento ciudadano de las personas pertenecientes a estos grupos. Esto significa incrementar su participación política en los cargos de elección popular, a fin de que tengan mayor peso en la toma de decisiones y que impulsen políticas públicas con un enfoque centrado en los derechos humanos y la inclusión.

De igual manera, es importante favorecer la organización sistemática de todos estos grupos en el espacio público, así como la celebración de convenios interinstitucionales entre, por ejemplo, las autoridades electorales en materia de promoción y vigilancia de los derechos y el liderazgo político de las personas que pertenecen a alguno de estos grupos discriminados.

Asimismo, como en el caso de la discriminación por género, se deben hacer plenamente efectivas las sanciones por violencia política debida a motivos relacionados con la discapacidad o raciales. También se debe establecer en la legislación respectiva, la obligación de los institutos políticos para destinar una parte de su financiamiento público a programas de promoción y capacitación dirigidos a militantes, simpatizantes y población en general sobre los derechos políticos de todos estos grupos, sectores o personas.

Estas medidas, unidas a aquellas otras promovidas por las organizaciones de la sociedad civil, podrán contribuir a ampliar causas de acción para solidificar nuestra democracia con un sello incluyente.

Fuentes de consulta

Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG-572/2020

Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG-18/2021

Castro, María del Carmen (2019). *Guía para la inclusión con personas con discapacidad: Acceso a la justicia y derechos político-electorales*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Garza, Luisa; López, Ericka (2021). “Acciones afirmativas en materia electoral: del regateo de derechos al oportunismo de los partidos políticos” en *Animal Político*. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/acciones-afirmativas-del-regateo-de-derechos-al-oportunismo-de-los-partidos-politicos/>

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Rawls, J. (2006). *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.

Recurso de Apelación Expediente SUP-RAP-121/2020 y Acumulados.

Resultados de los cómputos distritales y de las circunscripciones de la elección federal 2020-2021 obtenidos en las candidaturas por acciones afirmativas y de mujeres para la integración de la Cámara de Diputadas y Diputados. INE

SENTENCIAS RELEVANTES DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

Mtro. Luis Espíndola Morales
Magistrado de la Sala Regional Especializada del TEPJF

Introducción

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en su artículo 41, base III¹, que, para efectos del cumplimiento de los fines de los partidos políticos, éstos tendrán - como parte de sus prerrogativas- derecho al uso permanente de los medios de comunicación social. Lo anterior, como parte del modelo de comunicación política vigente.

En efecto, dicha disposición permite que los partidos políticos accedan al derecho de difundir propaganda política o electoral, con el propósito de transmitir información para crear y transformar, o bien, confirmar ideas u opiniones, en aras de posicionar determinadas plataformas políticas y, con ello, contribuir a la formación de la opinión pública.

En este sentido, la Sala Regional Especializada (Sala Especializada) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)² es la encargada, entre otras cuestiones, del análisis y resolución, entre diversos aspectos, de los procedimientos especiales sancionadores (PES) interpuestos por la presunta vulneración al modelo de comunicación política (radio, televisión, medios impresos, internet, redes sociales, plataformas de *streaming*), así de conductas que implican uso indebido de recursos públicos con fines electorales, actos anticipados de precampaña o campaña y la difusión de propaganda electoral en periodo prohibido.

De ahí los alcances e importancia acerca de las determinaciones de esta Sala, dado que a través de dichos procedimientos se analizan, además, los alcances que pudieran tener derechos como a la libertad de expresión, de prensa, de opinión, el acceso a la información o principios constitucionales como la equidad en la contienda, neutralidad e imparcialidad de las personas en el servicio público, el respecto al principio de laicidad o al de separación estado-iglesia, así como la

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

² En adelante Sala Regional Especializada.

protección, garantía y combate a la violencia política contra las mujeres por razón de género, entre otros aspectos que son del conocimiento de la Sala Especializada.

En esta oportunidad, compartiré algunas de las temáticas abordadas que se han abordado en la Sala Especializada y que han tenido por objeto emitir criterios encaminados a tutelar los principios rectores del proceso electoral, de los derechos políticos-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos, y que buscan consolidar la calidad y legitimidad de nuestro sistema democrático.

Sentencias relevantes.

A) Mañaneras

Un tema por demás controvertido y relevante: lo referente a las conferencias matutinas del presidente de la República. En la resolución conocida como *Mañaneras de Baja California*³ (SRE-PSC-32/2020) se denunció al ejecutivo del federal por diversas declaraciones realizadas tanto, en dos conferencias conocidas como “mañaneras” eventos, durante su gira por Baja California. En sus quejas, los partidos políticos señalaron que el presidente de la República realizó promoción personalizada e indebido llamado al voto.

Al respecto, la Sala Especializada del TEPJF concluyó que del análisis de las conductas analizadas no se demostraron dichas infracciones ya que, de las manifestaciones realizadas, no se advertía pronunciamiento alguno a favor o en contra de un partido político, tampoco que se hiciera un algún llamado al voto.

En efecto, la Sala Especializada sostuvo que Dichas manifestaciones, fueron espontáneas y se llevaron a cabo dentro del contexto de un ejercicio de la labor periodística y de libertad de expresión.

En este contexto, La Sala también resolvió otro caso relevante (SRE-PSC-108/2021)⁴ en el cual, entre otras cuestiones, concluyó que el titular del ejecutivo federal vulneró el principio de

³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, resolución SRE-PSC-32/2020, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2020/PSC/32/SRE_2020_PSC_32-944084.pdf

⁴ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, resolución SRE-PSC-108/2021, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2021/PSC/108/SRE_2021_PSC_108-1040843.pdf

equidad e imparcialidad en las contiendas electorales que en ese momento se desarrollaban en San Luis Potosí y en Nuevo León, al haberse realizado manifestaciones expresas e inequívocas en contra de diversas fuerzas políticas contendientes.

Además, en este caso, se acreditó el empleo de uso indebido de recursos públicos, por lo que, se demostró la responsabilidad tanto del director del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales (CEPROPIE) como del coordinador de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, en lo relativo a la difusión de las referidas conferencias.

Adicionalmente, la Sala Especializada ordenó la implementación de medidas de no repetición consistentes en la publicación, durante cinco días, del extracto de la sentencia de referencia, así como de la eliminación de las expresiones que constituyeron dichas infracciones de redes sociales y medios digitales oficiales, así como un llamado al Ejecutivo Federal para la correcta observancia del deber cuidado en el ejercicio de sus funciones y a utilizar adecuadamente los recursos públicos a los que tiene alcance.

B) Primeros 100 días del Tercer Año de Gobierno

Con motivo del evento *Primeros 100 días del Tercer Año de Gobierno* (SRE-PSC-59/2021)⁵ la Sala Especializada tuvo por acreditadas las infracciones atribuidas al presidente de la República, consistentes en la difusión de propaganda gubernamental personalizada durante el periodo prohibido durante las campañas electorales de Campeche, Colima, Guerrero, Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora, por la difusión del referido Informe Trimestral.

Ello, porque en atención a lo resuelto por la Sala Superior, se consideró que las manifestaciones realizadas no estaban enteramente dirigidas a las personas que asistieron al evento, sino que su finalidad era hacer llegar propaganda gubernamental a la opinión pública a través de medios oficiales y medios de comunicación, con la finalidad de generar de aceptación de la ciudadanía en un periodo proscrito constitucionalmente.

⁵ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, resolución SRE-PSC-59/2021, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2021/PSC/59/SRE_2021_PSC_59-1020307.pdf

En efecto, en el referido fallo se sostuvo que en atención a que dicha conducta fue realizada por el presidente de la República, su nivel de cuidado y prudencia discursiva en el ejercicio de sus funciones resultaba mayor, así como la exigencia de garantizar, entre otros, los principios constitucionales de imparcialidad, equidad y neutralidad en el marco del desarrollo de los procesos electorales.

En este sentido, la Sala Especializada ordenó la implementación de medidas de no repetición dentro de las que se encontraban: a) la vinculación al presidente de la República para que, por conducto de la Consejería Jurídica, ajustara el contenido que difunde durante el periodo de campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral, a las excepciones constitucionales de propaganda gubernamental y b) la publicación en páginas oficiales y redes sociales del Gobierno de la República del extracto de la sentencia y durante un periodo de tres días naturales.

De la misma manera, se vinculó al presidente de la República para que en ejercicio de sus facultades, competencias y funciones considerara revisar la normatividad en materia de propaganda electoral a fin de determinar las modificaciones que, en su caso, estimara pertinentes para ajustar su propaganda gubernamental y esquema de comunicación social, a los criterios y parámetros establecidos tanto por la Sala Especializada como por la Sala Superior del TEPJF y, de esta manera, tomara en cuenta la instrumentación de acciones tendentes a difundir, capacitar, y concientizar a las y los servidores públicos de todos los niveles y ámbitos en la administración pública federal a su cargo.

Finalmente, en la sentencia se vinculó a la coordinación de Comunicación Social y Vocería para que retirara de manera provisional, la publicación del evento de las páginas oficiales y redes sociales a partir de la notificación y hasta la conclusión del proceso electoral.

C) Promoción personalizada

Sobre promoción personalizada, destaca la resolución identificada con la clave SRE-PSC-20/2020⁶ donde se determinó la existencia de la infracción atribuida a José Ricardo Gallardo Cardona por dicha irregularidad, así como por la contratación o adquisición indebida de tiempos en radio y televisión.

⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSC-20/2020, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2020/PSC/20/INC/1/SRE_2020_PSC_20_INC_1-1041608.pdf

Ello, debido a que de los promocionales difundidos, relacionados con la existencia de unidades móviles relativas al presunto otorgamiento de atención médica gratuita, se advirtió que, por un lado, éstos se emitieron con la voz e identificación del citado diputado federal -a través de los promocionales de radio-, mientras que respecto a los de televisión, se destacaba la imagen del servidor público.

De esta manera, la Sala Especializada tuvo por demostrado que en la difusión de dichos promocionales no se identificaban elementos de información a la sociedad en materia de salud en el contexto de la emergencia sanitaria o que la misma resultara útil, objetiva o necesaria, sino que, por el contrario, se trataba más bien de una promesa incierta de atención médica en un momento de vulneración social, todo lo cual, más que representar un beneficio a las personas, se tradujo en uno meramente político a partir del cual se buscaba posicionar indebidamente la imagen de una persona frente a la ciudadanía, razón por la cual, la Sala Especializada tuvo por actualizada la promoción personalizada en cuestión.

Es por ello que, de los promocionales que se analizaron en la resolución, se pudo concluir que el diputado federal solo pretendió posicionar su imagen pública. En este sentido, se ordenó dar vista a la contraloría de la Cámara de Diputados y, por otro lado, sancionar a las emisoras involucradas, al haberse demostrado la indebida adquisición de tiempos en radio y televisión.

D) Incumplimiento de la pauta

Respecto a la infracción relativa al incumplimiento de la pauta, Destaca el caso de la concesionaria Cadena Tres I⁷, quien incumplió con la obligación de la transmisión de los promocionales de partidos políticos e instituciones electorales ordenada por el INE, correspondiente al periodo ordinario en los estados de Campeche, Coahuila, Sinaloa, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

En su determinación, la Sala Especializada pudo constatar que con la omisión de la transmisión de la pauta ordenada por el INE se negó la posibilidad de que los partidos políticos y las autoridades electorales brindaran información y presentaran y expresaran ideas. Es decir, se trató de una limitación indirecta a la libertad de expresión de los partidos y, consecuentemente, produjo un

⁷ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSC-12/2020, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2020/PSC/12/SRE_2020_PSC_12-933193.pdf

efecto silenciador de sus prerrogativas, así como de los derechos de opinión y de acceso a la información política, electoral e institucional a la que la ciudadanía debía tener acceso.

De esta manera, en el referido fallo, se concluyó que la omisión de transmitir el pautado se tradujo en un efecto censurador y, por tanto, se eliminó la posibilidad de que la ciudadanía formara una opinión informada y, por tanto, contara con mayores elementos para participar en la toma de decisiones.

En este sentido, Por ello, la Sala Regional Especializada determinó imponer una sanción pecuniaria a Cadena Tres, además de ordenarle reponer los promocionales omitidos. De la misma manera, se implementaron medidas de reparación integral, consistentes en realizar un curso de capacitación para el personal de dicha concesionaria, específicamente a aquel que se encarga de programar las pautas de transmisión y el acceso a los tiempos de los partidos políticos y autoridades. Asimismo, instruyó para publicar un extracto de la sentencia en su sitio web oficial y en sus redes sociales.

E) Veda electoral

En cuanto a la vulneración al periodo de veda electoral, en el asunto resuelto en el expediente SRE-PSC-52/2021⁸ se determinó la vulneración a dicho periodo mediante publicaciones en la red social *Twitter* dentro de los procesos electorales en Coahuila e Hidalgo por parte de Alejandro Moreno y Antonio Attolini Murra en las que se invitaba a votar por distintas fuerzas políticas el día de la jornada electoral

La veda electoral tiene como finalidad evitar una afectación irreparable en la equidad en la contienda. En efecto, la Sala Superior en la jurisprudencia 42/2016⁹ ha sostenido que la veda electoral, por un lado, permite que la ciudadanía, una vez concluidas las campañas electorales, reflexione acerca del sentido de su voto y, por el otro, prevenir que se difunda propaganda electoral, la cual, debido a la cercanía de la jornada electoral, ésta desvirtúe los mecanismos de control establecidos tanto constitucional como legalmente.

⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSC-52/2020, véase asunto en: <http://contenido.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0052-2021.pdf>

⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, jurisprudencia 42/2016, disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=42/2016&tpoBusqueda=S&sWord=42/2016>

En el caso, las manifestaciones realizadas durante el día de la jornada electoral por parte de Antonio Attolini, cobraron relevancia, no solo por ser militante del partido político MORENA, sino también por su notoriedad pública. De la misma manera, lo ocurrido con el presidente nacional del PRI, Alejandro Moreno, quien a través de su publicación y dada su influencia pública, vulneró los principios de equidad, legalidad y certeza al invitar a la ciudadanía al voto por dicha opción política en periodo prohibido, como lo es, precisamente, el día de la elección.

Al respecto, la Sala Especializada concluyó existente la infracción consistente en la falta del deber de cuidado por parte de los partidos políticos Revolucionario Institucional y MORENA ante la vulneración al periodo de veda electoral por los militantes antes mencionados.

En similar sentido, dicha Sala resolvió lo relativo a una publicación a través de la red social Twitter, en donde la Senadora Citlalli Hernández Mora¹⁰, realizó un llamado expreso al voto en favor de un partido político el día de la jornada electoral en el marco de los procesos electorales que se desarrollaban en los estados de Coahuila e Hidalgo.

El asunto, se trató de una persona que al ser Senadora de la República y participar activamente en la vida política de un país, sus publicaciones o preferencias tienen un mayor impacto e influencia en la sociedad, por lo que, su contenido era de naturaleza electoral, la cual se difundió en periodo prohibido, lo que se consideró infractor.

Es por ello, que la Sala Especializada concluyó que se vulneró el periodo de veda electoral, infringiendo el principio de equidad en la contienda, al constatarse que se trató de una publicación con el ánimo propagandístico y un llamado al voto en favor de determinada opción política.

En ambos casos, se trató del indebido empleo de redes sociales con la finalidad de influir en el electorado y al ser personas públicas con participación en la vida política del país, el nivel de escrutinio es más alto y, por tanto, no podrían encontrarse dentro del marco de una expresión espontánea con cobertura de su libertad de expresión, sino que, por el contrario, nos encontrábamos ante un límite válido de dicha libertad en el marco de la veda electoral.

¹⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSC-21/2020 véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2020/PSC/21/SRE_2020_PSC_21-939595.pdf

F) Vulneración al interés superior de la niñez y juzgamiento del caso con perspectiva intercultural.

En el particular¹¹, se trató de un caso en el que se denunció el incumplimiento de las reglas para la difusión de propaganda electoral en las que aparecían imágenes de niñas, niños y adolescentes en la red social *Facebook* del entonces candidato a Diputado federal Fortunato Rivera; ello en el contexto de la participación de personas de comunidades indígenas, en las cuales, no se consideraron las medidas necesarias para la tutela de sus derechos.

Es por ello que la Sala Especializada además de tener por actualizada la infracción e imponer una multa, ordenó la implementación de medidas de no repetición con perspectiva intercultural, atendiendo al entorno de usos y costumbres, consistentes en: a) tomar un curso de capacitación en materia de interés superior de la niñez a cargo de Fortunato Rivera Castillo y su equipo de comunicación, cuyo costo debía ser erogado por el primero de los mencionados; b) la difusión de un extracto de la sentencia tanto en idioma español como con lenguaje incluyente para explicar a niñas, niños y adolescentes sus derechos y la importancia de su protección, así como en los idiomas indígenas en el distrito electoral en cuestión.

De la misma manera, en la sentencia se solicitó la colaboración de las radiodifusoras comunitarias del distrito electoral correspondiente, para la difusión de la publicación del extracto de la sentencia.

G) Violencia política en razón de género

Con relación a la violencia ejercida en contra de las mujeres que participan en la vida política y pública del país, la Sala Especializada resolvió, entre diversos aspectos, el expediente SRE-PSL-83/2018¹² en donde consideró que la entonces candidata Lilly Téllez fue víctima de violencia política digital en razón de género, con la difusión del video denominado “Entrevista del Monchi a Lilly Téllez”.

¹¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PCS-26/2020, véase asunto en: https://www.te.gob.mx/EE/SRE/2020/PSC/26/SRE_2020_PSC_26-941034.pdf

¹² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSL-83/2028, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2018/PSL/83/SRE_2018_PSL_83-857610.pdf

El caso se trató de un video donde se observó que las expresiones que utilizaron los involucrados estaban sustentadas en prejuicios, estereotipos, además de un uso claro de lenguaje sexista, a través de insultos, groserías, frases de doble sentido que incitaban a la discriminación, violencia y odio.

Por lo anterior, se impuso una multa a Sergio Zaragoza Sicre, creador del perfil de Facebook “El Chou de Monchi” y como medidas de reparación integral, se ordenó notificar la sentencia a *Facebook*, a diversas autoridades y a todos los partidos políticos para que identifiquen posibles escenarios de violencia digital.

En otro asunto, la Sala determinó la existencia de violencia política de género en el expediente SRE-PSC-88/2021¹³. El caso trató de una queja promovida por Maribel Martínez Ruiz, entonces candidata a diputada federal postulada por el PT, contra Guillermo Hernández Puerto por la publicación en la red social *Twitter* de una columna denominada “Puerto Libre” en el que, a decir de la denunciante se afectaba su reputación, honra, imagen pública y esfera familiar al someterla al estereotipo de esposa, negando su posibilidad y capacidad para ocupar un cargo de elección popular.

En este sentido, la Sala determinó la existencia de la infracción consistente en violencia política contra las mujeres en razón de género, ello porque en la columna de referencia en todo momento se subordinaba a la entonces candidata a su esposo, , se podía observar, entre otras cuestiones, que en todo momento se subordinaba a la entonces candidata a su esposo, invisibilizando su trayectoria y limitando su autonomía, lo que conducía a menoscabar o anular los derechos político-electorales de la víctima.

En este sentido, la Sala ordenó imponer una multa al involucrado, así como medidas de reparación integral, consistentes en: a) la eliminación de las publicaciones que constituyeron violencia política por razón de género; b) eliminación de la revista digital que contiene la columna de referencia; c) publicación en página de internet y redes sociales del extracto de la sentencia, así como de una disculpa pública.

¹³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSC-88/2021, véase asunto en: <http://contenido.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0088-2021.pdf>

Algunas reflexiones

El procedimiento especial sancionador electoral, representa una de las medidas más efectivas para combatir las malas prácticas en la materia. Los precedentes de referencia representan una serie de esfuerzos encaminados a prevenir, disuadir, inhibir y revertir el incumplimiento a las reglas de la competencia electoral y, con ello, incentivar un efecto transformador a partir del cual se contribuya al fortalecimiento de la integridad electoral y, consecuentemente, de la calidad de nuestro sistema democrático.

La imposición de multas derivadas de infracciones cometidas por los intervinientes en los ámbitos público, privado, político, electoral o gubernamental, en varias ocasiones han mostrado ser insuficientes para combatir esas malas prácticas, por ello, considero que la implementación y fortalecimiento de las medidas de reparación integral, constituyen un mecanismo adicional para combatir este efecto nocivo.

De la misma manera, en los asuntos en los que se acreditó violencia política de género resulta imprescindible que las medidas que se adopten, estén encaminadas a generar conciencia de que la participación política de las mujeres, en condiciones de igualdad, no será posible solamente a partir de mecanismos reactivos, sino preventivos tales como esquemas en los que los partidos políticos fomenten el fortalecimiento y sensibilización de sus cuadros y sancionen eficazmente a quienes fomentan prácticas antidemocráticas como lo es la violencia contra las mujeres.

Las redes sociales y los medios digitales cada día presentan un nuevo reto para las autoridades, la interacción que en este caso pueden tener los actores políticos, implica un serio y profundo análisis particularmente en casos como incitación a la violencia la discriminación, la afectación de la imagen de niñas niños y adolescentes, vulneración a la privacidad, a la intimidad, a la integridad personal, a la identidad, al derecho de acceso a la información y a la protección y seguridad de los datos personales en las plataformas digitales, entre otros.

En suma, continúan existiendo temas pendientes dentro del régimen sancionador, de entrada, podríamos considerar que precisamente el sistema de sanciones con relación a las y los servidores públicos deja al vacío su correcta ejecución, ya que, respecto a dichas personas, la Sala Especializada está impedida, por ley, para imponer sanciones directamente a dichas personas, ya que, hasta hoy, la

legislación electoral prevé que quienes pueden sancionarlo solamente son sus superiores jerárquicos todo lo cual puede entorpecer en muchas ocasiones la eficacia de las sanciones.

Circunstancias similares se presentan para otros sujetos cualificados como los extranjeros, los ministros de culto religioso o los notarios en los cuales la Sala Especializada solo tiene competencia para determinar que dichas personas cometieron una infracción, pero no para imponer las sanciones que correspondan por dichas infracciones, ya que, por ley, dicha facultad está asignada a la Secretaría de Gobernación o en el caso de los notarios, a los colegios respectivos de las entidades federativas, según corresponda.

Los retos que se presentan en el marco de los procedimientos especiales sancionadores son amplios y diversos. Cada caso es distinto y presenta sus propias características, particularidades y peculiaridades. En esta labor, los fallos de la Sala Especializada deben contribuir, cada vez, a la mejora continua del proceso civilizatorio y, con ello, a asegurarse de que la única vía para la solución pacífica de las controversias es, precisamente, las instituciones que nos hemos dado para nuestra democracia.

Fuentes consultadas

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, resolución SRE-PSC-32/2020, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2020/PSC/32/SRE_2020_PSC_32-944084.pdf
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, resolución SRE-PSC-108/2021, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2021/PSC/108/SRE_2021_PSC_108-1040843.pdf
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, resolución SRE-PSC-59/2021, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2021/PSC/59/SRE_2021_PSC_59-1020307.pdf
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSC-20/2020, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2020/PSC/20/INC/1/SRE_2020_PSC_20_INC_1-1041608.pdf

- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSC-12/2020, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2020/PSC/12/SRE_2020_PSC_12-933193.pdf
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSC-52/2020, véase asunto en: <http://contenido.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0052-2021.pdf>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, jurisprudencia 42/2016, disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=42/2016&tpoBusqueda=S&sWord=42/2016>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSC-21/2020, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2020/PSC/21/SRE_2020_PSC_21-939595.pdf
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PCS-26/2020, véase asunto en: https://www.te.gob.mx/EE/SRE/2020/PSC/26/SRE_2020_PSC_26-941034.pdf
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSL-83/2018, véase asunto en: http://www.te.gob.mx/EE/SRE/2018/PSL/83/SRE_2018_PSL_83-857610.pdf
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Especializada, SRE-PSC-88/2021, véase asunto en: <http://contenido.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0088-2021.pdf>.

LA DISTORSIÓN POR CONVENIOS DE ASOCIACIÓN POLÍTICA EN LA ASIGNACIÓN DE CURULES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

*Dr. Alejandro David Avante Juárez
Magistrado de la Sala Regional Toluca del TEPJF*

Resumen: El Sistema electoral mexicano se caracteriza por la relación entre los principios de mayoría relativa y representación proporcional. Dichos principios vinculan cuatro conceptos que, de manera contextual, pueden estar involucrados en la asignación. Los candidatos, los partidos, la votación en sí misma y, la existencia de formas de participación conjuntas. En el texto se explica cómo la participación de los partidos en la asignación de representación proporcional, a partir de lo pactado en los convenios genera distorsiones en los límites de sobre y sub representación y en la distribución de curules, con lo cual se ha defraudado sistemáticamente el sistema de representación proporcional. Para evitarlo, se propone un criterio interpretativo que implica reconocer a cada partido político el porcentaje de un triunfo de mayoría relativa a partir de los votos con los que contribuyó.

Palabras clave: Representación proporcional, mayoría relativa, convenio de asociación (coalición o candidatura común), sobre y subrepresentación, siglado, distorsión.

Introducción

El presente escrito tiene como sustento la reflexión que ha definido mi criterio al analizar controversias planteadas en el ámbito jurisdiccional¹, en relación con la asignación de curules por el principio de representación proporcional. La temática que aborda se centra en los efectos que generan los convenios de coalición y candidatura común en la representación partidista, concretamente en la asignación por el principio de representación proporcional.

¹ Criterio sostenido en el voto particular emitido en el expediente ST-JRC-18/2021, y en las resoluciones que se aprobaron por mayoría de votos de la Sala Regional Toluca en los expedientes ST-JRC-153/2021 y acumulados, y ST-JRC-182/2021 y acumulados.

La representación proporcional tiene como objetivo establecer una equivalencia entre la votación obtenida por cada partido político y su representación en el Congreso, lo cual se traduce en la conversión de votos en escaños dentro del legislativo. En otras palabras, la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor.

El sistema electoral mexicano prevé la posibilidad de que los partidos políticos celebren asociaciones, a través de figuras como las coaliciones o candidaturas comunes, con la finalidad de postular candidaturas. Los efectos de dichas asociaciones, en principio, se agotan con la elección de mayoría relativa y a la propia elección para la cual convienen los partidos políticos. Una vez definidos los resultados y declarada la validez de la elección la coalición queda sin efectos.

Para la participación de manera asociada, nuestro sistema electoral prevé que cada partido político aparezca en la boleta electoral de manera individual, con su propio emblema. Así, la ciudadanía podrá comprobar los términos en los que participan las opciones políticas, pues el nombre de la candidatura se repetirá por cada emblema existiendo la posibilidad de marcar el de un solo partido o el de los integrantes de la asociación. Cada partido político de los que participan conjuntamente deberá presentar su propia lista de candidaturas a contender por el principio de representación proporcional.

En la lógica señalada, la manera de contabilizar el voto tiene un doble efecto, en mayoría relativa contará a favor de la candidatura registrada como un solo voto, y en representación proporcional contará para los nombres en la lista de los partidos cuyo emblema haya sido marcado en la boleta. En el segundo supuesto existe la posibilidad de que la voluntad ciudadana fuera la de apoyar a varios partidos asociados, caso en el que el voto se fracciona en partes iguales.

En el caso de la postulación la ley exige que en el convenio de coalición se incorpore el señalamiento del partido que postula cada una de las candidaturas de la coalición, es decir, quien define esa candidatura, pero también se va a señalar el grupo parlamentario al que se incorporará en caso de ganar la elección.

No obstante, lo anterior, la participación de los partidos en la asignación de representación proporcional, a partir de lo pactado en los convenios de asociación, genera distorsiones en los límites constitucionales de sobre y sub representación.

Es evidente que la interpretación que se ha dado a la forma de computar los triunfos de mayoría relativa para calcular la sobre y sub representación de los contendientes cuando existe participación conjunta (coalición o candidatura común) ha provocado una distorsión injustificada en la distribución de curules que ha defraudado sistemáticamente el sistema de representación proporcional. Dichas interpretaciones se han traducido en contar el mismo voto a favor de partidos políticos distintos según de la elección en que se esté computando, lo que resulta cuestionable.

En tal virtud, al ser los triunfos de mayoría relativa el parámetro para medir la sobre y subrepresentación, luego entonces, la lógica debiera ser que quien obtiene un mayor número de triunfos de mayoría se debe limitar la posibilidad de acceder a representación proporcional, pues ello afectaría la pluralidad que la representación proporcional persigue.

En ese sentido, considero, debe verificarse la observancia de los límites de sobre y subrepresentación en la integración del órgano legislativo, para asegurar que los votos obtenidos por cada partido sean en proporción a las curules a que tenga derecho, sin que sea posible normalizar un conjunto de conductas que pretenden respaldarse al amparo de un convenio de coalición para obtener una ventaja indebida.

Lo anterior, al encontrarnos ante escenarios que hacen evidente que distribuir los triunfos de mayoría conforme al siglado del convenio de coalición implica una distorsión irreparable en el desarrollo de la asignación, que a la postre provoca la exclusión de fuerzas políticas, que no participan o participan mínimamente en la distribución de curules por el principio de representación proporcional al tener asignados triunfos de mayoría relativa sin estar respaldados en votos en lo individual.

En atención a lo anterior, considero relevante plantear las siguientes interrogantes ¿Qué ocurre si mediante un convenio de coalición o candidatura común los triunfos se consideran a un partido que no obtuvo un porcentaje de votos significativo en la elección? ¿Qué razonabilidad tiene que aquellos partidos con menos votos tengan más diputaciones de mayoría relativa que otro partido quien tuvo considerablemente más votación?, y ¿Qué solución se propone para enfrentar tal problemática?

Para atender a lo anterior, en el presente se hará alusión a los razonamientos y consideraciones que, en su momento, definieron mi posición al resolver las controversias relacionadas con los efectos

de las coaliciones y candidaturas comunes en la asignación de curules por representación proporcional.

Solución a la distorsión generada a partir de los Convenios

Como adelanté, la temática que se aborda en el presente artículo surge a partir de la reflexión en relación con los efectos que las asociaciones entre partidos políticos generan en la representación de dichos partidos políticos en la integración de los órganos de gobierno.

Para quien suscribe, es claro que la interpretación que se ha dado a la forma de computar los triunfos de mayoría relativa para calcular la sobre y sub representación cuando existe participación conjunta ha provocado una distorsión injustificada en la distribución de curules que ha defraudado el sistema de representación proporcional.

Ello, a partir de contar el mismo voto a favor de partidos políticos distintos según la elección en que se esté computando, lo que resulta cuestionable. En esencia, el principio de mayoría relativa es un mecanismo democrático que provoca una distorsión entre los cargos y los votos, esto es, gana quien obtiene más votos, aunque la mayoría no haya votado por esa opción política.

Me explico, un partido político puede alcanzar en una elección donde participan cinco contendientes, con el 30 por ciento de los votos, el 100 por ciento de los asientos que están disponibles a pesar de que el setenta por ciento no le haya apoyado.

Precisamente por esta circunstancia y la distorsión que se genera es que surge la representación proporcional para asegurar la representación de quienes no votaron por la opción ganadora, pero representan un número significativo de personas electoras, pues ello garantiza la pluralidad en la conformación de la Legislatura.

El artículo 116, párrafo 2, fracción II, párrafo 3 de la Constitución Federal, dispone que en ningún caso un partido político puede contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida, pero establece una salvedad esa disposición constitucional, dice: “esta base no se aplica al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de

curules del total de la legislatura superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el 8 por ciento.

Entonces, la conformación del Congreso a partir de quiénes resultaron electos y cuántos asientos ocupan, guarda una relación íntimamente estrecha con el porcentaje de votos que cada uno de los partidos políticos obtiene en la elección, pues a mayor número de triunfos de mayoría relativa la votación que se alcanza genera una distorsión mayor y entonces será una menor posibilidad de acceder a escaños por el principio de representación proporcional.

El parámetro para medir la sobre y subrepresentación son los triunfos de mayoría relativa, luego entonces, la lógica debiera ser que quien obtiene un mayor número de triunfos de mayoría se debe limitar la posibilidad de acceder a representación proporcional, pues ello afectaría la pluralidad que la representación proporcional persigue.

El señalar que, mediante un convenio de coalición el triunfo de mayoría relativa pueda ser contabilizado solo a uno de los integrantes de la coalición, no implica necesariamente una transferencia de votos, pero sí la cesión de los resultados directos que se obtienen con esos votos, que son las curules obtenidas por mayoría relativa.

Lo normal es que un voto emitido en favor de una candidatura cuente para esa candidatura y cuando esa candidatura es en coalición o candidatura común, el triunfo de mayoría relativa en realidad se construye a partir de lo que cada uno de los partidos políticos aporta a esa elección, de modo que estimar que el triunfo de mayoría relativa se compute solo a uno de ellos, atenta contra la esencia del sistema electoral.

Lo anterior es así, porque el mismo voto cuenta diferente si la coalición o candidatura común gana o pierde el distrito de mayoría relativa, pues si pierde el voto cuenta para cada partido político de la coalición en mayoría relativa y en representación proporcional, pero si gana el mismo voto cuenta ficticiamente en mayoría relativa para el partido siglado y para los no siglados en representación proporcional.

Así, es evidente la problemática que presenta para el sistema de representación proporcional: ¿Qué razonabilidad tiene que aquellos partidos con menos votos tengan más diputaciones de mayoría relativa que otro partido quien tuvo considerablemente más votación? La respuesta a esa interrogante

deriva de la ficción que provoca considerar los triunfos de mayoría relativa obtenidos por una coalición a uno sólo de sus integrantes.

La distorsión identificada genera consecuencias graves cuando se traslada a la asignación por el principio de representación proporcional. Este escenario hace evidente que distribuir los triunfos de mayoría conforme al siglado del convenio de coalición implica una distorsión irreparable en el desarrollo de la asignación que a la postre provoca la exclusión de fuerzas políticas, que no participan o participan mínimamente en la distribución de curules por representación proporcional tienen asignados triunfos de mayoría relativa sin estar respaldados en votos en lo individual.

Materialmente, al asumir que la distribución de los triunfos de mayoría relativa debe realizarse a partir del convenio de coalición implica, excluir de la ponderación de sobre y subrepresentación a triunfos de mayoría relativa, lo cual, de manera directa atenta a la proporcionalidad calculada en el desarrollo de la fórmula.

A partir de lo anterior, es válido concluir que las normas que regulan la participación de los partidos tanto en coalición como en candidatura común solo surten efectos en lo tocante a las elecciones por el principio de mayoría relativa, por lo que no existe base jurídica alguna para sostener que los efectos de lo convenido pueden trascender de alguna forma una elección diversa a la que fue objeto del convenio, esto es, a la elección por el principio de representación proporcional.

De esta forma, surge la necesidad e importancia de interpretar, adecuadamente, las normas relativas a la postulación de candidaturas de forma asociada.

Ello es así, **porque la determinación respecto a qué partido de la asociación debe contarse cada triunfo distrital, solo tiene explicación al considerar su verdadera fuerza electoral, visible en la votación aportada a la asociación electoral celebrada, la cual debe servir de base para calcular los límites de sub y sobrerrepresentación establecidos en la propia Constitución federal**, tanto para la cámara de diputados como para sus equivalentes en las entidades federativas, dado que la ley no señala, expresamente, cómo se contarán los triunfos de mayoría para efectos de la representación proporcional.

En tal sentido, sostengo que, en el desarrollo de la fórmula de asignación, debe emplearse como base de los cálculos la fuerza electoral de cada partido, precisamente, por participar,

individualmente, en la asignación de curules por el principio de representación proporcional, salvando la distorsión generada por los propios convenios.

En elecciones precedentes se ha considerado que el siglado tiene el efecto de poder establecer a qué partido de la coalición se le debe asignar el triunfo de mayoría relativa, ello, independientemente de la cantidad de votos con los que hubiera contribuido al triunfo de la coalición.

Bajo esa lógica se dio el caso que, en un determinado distrito ganado por la coalición o la candidatura común, al siglarse a favor de uno de los partidos asociados, contó el triunfo al partido político que no obtuvo la mayoría de los votos, lo que podría darse incluso en el caso de que esa fuerza no hubiera aportado ni un solo voto al triunfo de la coalición.

Tal interpretación generó consecuencias poco aceptables en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, las cuales se hicieron evidentes en los comicios concurrentes de 2018, tanto a nivel federal, como en las entidades federativas.

Dicha situación implicó que se analizara el significado del siglado y se plantearan razones para sostener, constitucional y legalmente, que no puede tener los alcances que se le han atribuido. Se determinó que a partir del siglado no puede determinarse a qué partido de la coalición o candidatura común se asignará el triunfo de mayoría relativa.

Al respecto, se considera relevante lo dispuesto por la Ley de Partidos al disponer que los partidos coaligados conserven su propio emblema en la boleta, lo cual, tiene la pretensión de poder establecer, cuál es la fuerza electoral de cada partido político. Aunado a lo anterior, la ley prevé la expresa prohibición de la transferencia de votos entre partidos coaligados.

Ahora bien, estas normas permiten una interpretación que abona a la tesis que se sostiene. Con base en el postulado del legislador racional, es posible sostener que las normas no contienen todos los supuestos de hecho que requieren regulación. Ante ello, el argumento descrito permite regular con una determinada consecuencia todos los casos que impliquen el mismo fin a la norma promulgada, pero que, por diversas circunstancias, se dé una mayor necesidad de aplicar la misma consecuencia normativa.

Con base en lo anterior, se propone como argumento de mayoría de razón: ***Si el legislador prohibió la transferencia de votos mediante el convenio de coalición, con mayor razón, prohibiría la transferencia de su principal efecto, que son los triunfos en distritos.***

En una reducción al absurdo ¿cómo puede sostenerse que el voto de la ciudadanía es directo y la elección es auténtica, si es la voluntad partidista vía convenio la que define al partido a quien se le asigna el triunfo en un distrito, incluso en el caso de no haber obtenido un solo voto en esa elección?

Lo planteado, lleva a concluir que, permitir la división discrecional vía convenio de los triunfos de la asociación, a la luz de determinados resultados, genera distorsiones absolutamente contrarias a los principios de autenticidad de las elecciones y del sufragio. Dicho de forma clara, defrauda la voluntad popular.

Así, el que un partido que obtiene la mayoría en un distrito ceda a un partido con una mínima cantidad de votos los escaños que ha obtenido de la voluntad popular, implica que esos triunfos, de permitir que sean cedidos, no contribuyen como su fuerza electoral en la cámara, con lo cual, tiene más posibilidades de acceder a más posiciones en la repartición por representación proporcional y, a su vez, dado que los coaligados minoritarios “obtuvieron” triunfos electorales por mayoría relativa, en observancia a las normas constitucionales, no puede corregirse su sobre representación, lo que en automático los excluye de la asignación de representación proporcional.

Desde mi óptica, **la única solución que permite respetar los principios constitucionales de autenticidad de la elección y del sufragio directo, así como de plenos efectos del voto dividido para cada partido como expresión de correlación entre fuerza electoral (votos) y fuerza política (curules) es dividir proporcionalmente la cantidad de triunfos entre la cantidad de votos que cada partido aportó para la votación triunfadora.**

Lo anterior, sobre la base siguiente: tomar en consideración el total de la votación de la coalición en las diputaciones que ganó y a partir de ese total de la votación ver qué porcentaje aportó cada uno de los partidos coaligados. Ese porcentaje que aportó cada uno de los partidos coaligados representará su porcentaje de fuerza electoral de la coalición para los triunfos y ese porcentaje deberá corresponder a la cantidad de triunfos que se obtuvieron por la coalición.

Representado en un caso práctico, una asociación de partidos obtuvo, por ejemplo, 600 votos en todas las diputaciones que ganó, 496 votos fueron aportados por un partido y 104 fueron aportados por otro. Esto representa que un partido político aportó el 82.6 por ciento de los votos con los que ganaron los distritos de mayoría, mientras que el otro partido político aportó el 17.3.

Si obtuvieron 15 triunfos, esto implica que el partido que aportó el 17.3, en realidad contribuyó a la coalición con 2.6 triunfos de mayoría relativa, mientras que el que aportó el 82.6, aporta el 12.4 por ciento de los triunfos de mayoría.

Esta distribución hace totalmente claro el sistema, porque a partir de esta aportación a los triunfos de mayoría relativa es que se calcularán los límites de sobre y subrepresentación.

Al no poder determinar qué partido obtuvo el triunfo en una determinada demarcación y ser necesario conocer su grado de representatividad para delimitar su sobre y subrepresentación para efectos de la asignación de representación proporcional, lo conducente es dividir proporcionalmente los triunfos para evitar la distorsión.

La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como de garantizar, en forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Ahora bien, por el diseño constitucional y legal, las posibilidades de obtener una curul por el principio de representación proporcional, varían dependiendo de la votación obtenida por cada partido, pues, es un derecho de los partidos que cumplen con el umbral mínimo requerido participar, de manera individual en ésta.

En este tenor, si bien el sistema de representación proporcional que se integra en la mayoría de los congresos contempla un sistema de representación proporcional mixto², tal característica no puede entenderse desde la lógica de que, frente a la posibilidad de acercarnos a una correspondencia

² El sistema representativo mexicano permite que existan distorsiones entre esos elementos, ya que no se trata de un sistema de proporcionalidad pura, sino mixto que, al combinar la mayoría relativa con la representación proporcional deja un margen de distorsión justamente ante la imprevisibilidad de los resultados electorales de mayoría relativa.

exacta entre votos y escaños o curules, se privilegie lo contrario bajo el pretexto de que no se trata de un sistema de representación proporcional pura.

Más aún, se considera contrario al principio constitucional de representación proporcional, privilegiar la existencia de elementos que pueden producir artificialmente sobrerrepresentación o subrepresentación de una o varias fuerzas políticas, más allá de los límites permitidos.

Así, en atención a los efectos del convenio de asociación y su extinción con los triunfos de mayoría relativa, se propone que la determinación de los triunfos de mayoría relativa a los partidos asociados se realice proporcionalmente a la votación aportada en el triunfo del candidato de la coalición.

Dado que cada partido compite con su propio emblema, aún coaligados o en candidatura común, hay claridad y correspondencia entre el voto emitido y la fuerza que este partido obtuvo. Incluso, aun en el caso de los votos emitidos en favor de dos o más partidos, éstos son distribuidos de manera igualitaria. Así, la fuerza del partido en esa demarcación electoral corresponderá a la fuerza aportada al triunfo de la coalición o de la candidatura común. **Por lo que, cada triunfo de mayoría relativa obtenido por una asociación de partidos debe repartirse proporcionalmente entre los partidos que la integran, con base en el porcentaje de votación con la que contribuyeron a esos triunfos.**

Para tal efecto, en cada distrito uninominal deberá asignarse un porcentaje específico de votos aportados al triunfo. Por ejemplo, si en un distrito una coalición obtuvo 1,000 votos, de los cuales 730 son aportados por un partido político y 270 por el otro, deberá considerarse que de la diputación electa un partido ha aportado .73 y el otro .27.

Esa operación deberá efectuarse por cada distrito uninominal y al final el agregado de los porcentajes de cada distrito determina la cantidad de triunfos de mayoría relativa que se deben considerar para efectos de analizar su sobre y subrepresentación.

En ese sentido, **cada uno de los partidos que postularon en asociación participará en la asignación de representación proporcional con la fuerza de votos que aportó a la coalición en las victorias de mayoría relativa.**

Situación que resulta razonable al no ser posible que pueda determinar a qué partido de los asociados debe asignársele el triunfo en cada uno de los distritos en los que obtuvo la mayoría relativa, pues se parte de la premisa de que la distribución de dichos triunfos hecha en el convenio de asociación no puede ser tomada en consideración para los efectos de la representación proporcional.

Por ende, en caso de que una asociación integrada con dos opciones políticas, en la que una de ellas aporta el 90% de la fuerza electoral y la otra sólo el 10% restante al total de triunfos de mayoría relativa de la asociación, lo procedente será que, aun cuando con motivo de la celebración del convenio, la diputación en mayoría relativa se asigne a determinado instituto político siglado en el convenio, el siglado sólo tendrá el alcance de adelantar la bancada partidista a la que se adscribirá el candidato ganador en el desempeño del cargo, pero sin que la previsión legal permita tomar esa adscripción partidaria como válida tratándose de la asignación de escaños por el principio de representación proporcional, **ya que el siglado corresponde a una postulación de mayoría relativa y no debe distorsionar la asignación, la cual se corresponde con un principio y votación distintos.**

Esta interpretación hace previsible que se refleje la fuerza que cada partido aportó a la coalición en todos los distritos en que se obtuvo el triunfo; y que ese porcentaje refleje la mucha o poca fuerza que se obtuvo de la votación; es decir, se pondera la totalidad de lo que ganaron y el porcentaje aportado se reflejaría, fielmente.

Lo anterior, debido a que la sobre y subrepresentación se da en el contexto de la totalidad del órgano legislativo, que será el mismo contexto, en el que se reflejará la verdadera fuerza aportada.

Así, el porcentaje de votación alcanzado por cada partido en los triunfos que alcanzó la asociación será con el que acuda a la asignación, sin que ello impida que la coalición produzca efectos dentro de los parámetros que el propio legislador determinó conceder, es decir, para que la totalidad de los votos recibidos por ésta se contabilicen a los candidatos, pero se delimite la aportación que cada partido en lo individual efectuó en los triunfos de mayoría relativa. **Cada uno de los partidos asociados participará en la asignación de representación proporcional con la fuerza relativa de votos que aportó a la coalición en las victorias de mayoría relativa.**

Con tal determinación no se trastoca el sistema, pues no se modifica la cantidad de diputaciones obtenidas en mayoría relativa, simplemente las divide en términos proporcionales.

Estoy convencido que esta interpretación cumple con dar todos los efectos al voto, tanto en la determinación de financiamiento y prerrogativas, además de la conservación de registro y también hace o genera toda la transparencia para efecto de conocer cómo se ganaron los distritos en exacta proporción con la fuerza electoral que cada partido político tiene.

Si no se hace una distribución de los votos de manera proporcional para calcular los triunfos de mayoría relativa, la distorsión que se genera es hacer que los votos cuenten dos veces en el mismo proceso de asignación de representación proporcional a uno y otro partido político.

Esta situación no puede soslayarse, porque, si bien ya la propia mayoría genera una distorsión, no puede ser a partir de la propia mayoría sin estar respaldado en los votos se genere todavía una distorsión mayor en la asignación de representación proporcional.

Esta distorsión tiene que ser atemperada, y puede hacerse a partir de una interpretación que lo único que hace es medir la fuerza electoral de cada partido político a partir de la votación que, efectivamente recibió.

Conclusiones

1. Debe evitarse una interpretación que ha provocado una distorsión en la asignación de representación proporcional, y que materialmente ha generado condiciones de aplicación que no hacen funcional la distribución de asientos curules a partir de los principios de mayoría y representación proporcional.
2. La participación conjunta de partidos sea en candidatura común o coalición, agotan sus efectos en la elección de mayoría relativa, por lo que no pueden impactar en representación proporcional.
3. El que el siglado de los convenios de coalición se entienda como que implica la transferencia o la designación de a quién debe ser computado el triunfo por mayoría relativa, genera una distorsión. Esta distorsión tiene que ser atemperada, y puede ser atemperada a partir de una interpretación que lo único que hace es medir la fuerza electoral de cada partido político a partir de la votación que, efectivamente, recibió.

4. Los sufragios emitidos para cada partido político, aun obtenidos bajo la modalidad de coalición o candidatura común, deben surtir todos sus efectos, dentro de los que, evidentemente, se encuentran determinar cómo se deben dividir los triunfos de mayoría relativa obtenidos por la coalición o candidatura común lo que se refuerza con la proscripción de transferencia de votos. (87.12 LGPP)
5. No corresponde a los partidos políticos definir cómo distribuirse los triunfos de mayoría que hubiera logrado la coalición o la candidatura común, pues con ello se violenta el principio de autenticidad de las elecciones, la característica del voto directo y se genera la posibilidad de defraudar los límites constitucionales de sub y sobre representación.
6. Dado que la participación de las coaliciones o candidaturas comunes en representación proporcional no es posible para determinar cuántos de sus triunfos de mayoría relativa le corresponden a cada partido asociado, la única solución que permite respetar los principios constitucionales de autenticidad de la elección y del sufragio directo es dividir proporcionalmente cada triunfo a partir de la cantidad de votos que cada partido aportó para la votación triunfadora.
7. Dar a cada partido político el porcentaje de un triunfo de mayoría relativa a partir de lo que contribuyó, genera una mayor transparencia y una mayor certeza en el resultado de las elecciones.
8. El asumir esta interpretación tiene como consecuencia, simple y sencillamente, que se computen los votos para los partidos políticos que lo recibieron.

LA JUSTICIA ELECTORAL. CONJUNCIÓN ENTRE GARANTÍA DE LEGALIDAD Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS EN LA NULIDAD DE LAS ELECCIONES

Dra. Alma Rosa Bahena Villalobos

Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán

Lic. Enya Sinead Sepúlveda Guerrero

Secretaria Instructora y Proyectista del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán

Resumen: La nulidad de una elección, pena máxima aplicable en los comicios, constituye uno de los casos difíciles en la justicia electoral, toda vez que, al identificarse que en el planteamiento de la misma pueden colisionar principios, requiere de una interpretación diversa a la tradicional, debiendo garantizarse los principios de legalidad y certeza, al tiempo que se protegen los votos válidamente emitidos.

Palabras Claves: nulidad, principios, justicia electoral.

Conceptualización de las nulidades

El concepto de nulidad ha ido evolucionando en el ámbito del Derecho Electoral a la par de los distintos cambios que ha traído la justicia electoral al mundo jurídico, de forma tal que, en la actualidad es más sencillo diferenciar su significante con el mismo término en el ámbito de otras ramas jurídicas e incluso, de otros conceptos.

Así, por ejemplo, la *nulidad* se distingue claramente de la *invalidéz* declarada por la instancia competente y de la *inexistencia*, que refiere la falta de elementos básicos, por los cuales no puede un acto ser convalidado (Ovalle Favela, 1996).

El sistema de nulidades, es el procedimiento jurídico empleado por las y los juzgadores electorales, para verificar el cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales en los comicios y determinar sus efectos, en cuyo caso extremo podría derivar en la nulidad de la elección.

Prima facie, la existencia de una irregularidad invita a plantearnos algunas interrogantes, tales como: ¿cuáles son los presupuestos para que una irregularidad pueda constituir una nulidad de la elección en cuestión?, y ¿qué representa para las personas impartidoras de justicia la nulidad de la misma?

Para dar respuesta a los anteriores planteamientos, la nulidad de una elección es definida, por juristas como Santiago Nieto, como la senda por la cual ninguna autoridad quisiera aventurarse (Nieto Castillo, 2009), al mismo tiempo que se concibe como aquella garantía de que en un Estado democrático, se anularán los comicios cuando se afecte alguno de los principios que lo sostienen.

Por su parte, Lorenzo Córdova menciona que la nulidad es una garantía extrema, una válvula de seguridad para procurar la subsistencia del sistema democrático (Cordova Vianello, 2008).

De manera que el sistema de nulidades es el procedimiento jurídico empleado en la justicia electoral, por las y los juzgadores, para verificar el cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales en la resolución de los medios de impugnación en los comicios y, en su caso, para determinar sus efectos.

Clasificación de las nulidades

La nulidad se encuentra presente en diversas modalidades, tales como el voto nulo, la nulidad de la votación recibida en casillas y la nulidad de la elección, siendo esta última, la consecuencia más grave que puede tener la culminación de un proceso electoral ordinario.

Desde el punto de vista de su naturaleza, una nulidad puede ser causada por dos razones: la primera, consiste en la afectación de la integridad de quienes intervienen en su emisión y, la segunda, por la inobservancia de las formalidades que exigen las normas electorales para el acto de que se trate (Alanis Figueroa, 2007).

Esta última clasificación, podría decirse que atiende a actuaciones que pueden presentarse desde su preparación, o bien porque en el ejercicio del derecho al voto, no se atiendan los parámetros exigidos por las normas electorales para determinar la validez.

En este tenor, las irregularidades presentadas en el proceso electoral, ya sea que se susciten durante la jornada electoral o con antelación a ella, siempre y cuando tengan repercusión en los resultados de la misma, pueden distinguirse adicionalmente en tres tipos:

- a) Porque no se cumplan los requisitos legales, tales como la certeza de la votación recibida en una casilla o en un determinado número de ellas;
- b) Porque se incumplan los requisitos de elegibilidad de las y los candidatos; o bien,
- c) Porque no estuvieren garantizadas las garantías necesarias para el desarrollo de la jornada electoral, es decir, cuando se presume que han existido violaciones a los principios constitucionales.

Entre los diversos tipos de irregularidades, dependerá la gravedad de la misma para determinar el tipo de nulidad que conlleve, así como de sus correlativos efectos.

Principios que intervienen en el sistema de nulidades

De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes electorales, es obligación de las autoridades administrativas y jurisdiccionales, el garantizar la vigencia de diversos principios en materia electoral para la validez de los comicios, entre los que destacan las elecciones libres, auténticas y periódicas; que el sufragio sea universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad; que la organización de las elecciones sea a través de un organismo público y autónomo¹, *inter alia*.

Además, en la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, las mismas deben regirse conforme a diversos principios rectores de la materia, como el de legalidad, imparcialidad,

¹ Conforme a la Tesis X/2001 de rubro: “**ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA**”, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, págs. 63 y 64.

objetividad, certeza e independencia², tal como se determina en el artículo 116, fracción IV, inciso b)³, así como en la fracción VI del artículo 41⁴ de la Constitución Federal.

Así, el principio de legalidad consiste, esencialmente, en que todos los actos electorales deben apegarse al orden jurídico previamente referido, y con base en el derecho de acceso a la justicia, cuando alguna parte legítima considere vulnerado alguno de los principios rectores en el ámbito electoral, tiene expedito su derecho a plantear alguno de los medios de impugnación para la revisión del proceso controvertido. Dicho lo anterior, en estricto sentido, la labor de las y los operadores del sistema de justicia electoral consiste en verificar la actualización a la vulneración de alguno de tales principios, siempre y cuando, se acrediten algunos elementos relevantes.

Por ende, tratándose de la nulidad de una elección nos encontramos ante la dicotomía de que, en el sistema electoral actual, el papel de las y los juzgadores si bien no puede pasar por alto la aplicación del principio de legalidad, la función electoral no se reduce a la de ser un gendarme o un autómatas de la misma, que aplique la pena máxima a toda una elección por la existencia constatada de irregularidades, incluso de aquellas graves.

De modo que, esta garantía de legalidad, no implica el perder de vista que, al igual que de todas las autoridades del Estado Mexicano se encuentran las de proteger los derechos humanos, en el caso concreto, de la ciudadanía que válidamente ejerce su derecho al voto.

Lo anterior obedece -desde nuestro punto de vista-, a que si bien, en un principio las causales de nulidad se plasmaron como un mecanismo basado en silogismos, por los cuales se planeó la aplicación de la norma electoral a los casos concretos de forma tradicional, esta vía de aplicación del

² Jurisprudencia de rubro: “**FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**”, *Pleno*, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, pág. 111

³ IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: (...) b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; (...).

⁴ Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, incluidos los relativos a los procesos de consulta popular y de revocación de mandato, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, de consulta popular y de revocación de mandato, y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

sistema de nulidades no puede pasar por alto que lo que se analiza es el ejercicio de derechos político-electorales.

Además de que, en el propio sistema de nulidades no puede dejarse de lado, el respeto de principios fundamentales, entre los cuales destacan: la presunción de validez de los actos electorales; el de definitividad de las etapas del proceso electoral; el que nadie puede valerse de su propio dolo y el de conservación de los actos válidamente celebrados (Elizondo Gasperín, Ma Macarita y Becerril Velázquez, Maribel, 2007).

En este sentido es que se destaca que, cuando se esté en presencia de irregularidades en el proceso electoral resultará procedente valorarse y verificar que confluayan ciertos elementos *sine qua non* plenamente acreditados: tales como la *gravedad* de las conductas, ya que únicamente se encuentran comprendidas aquellas de las cuales se exige, tácita o expresamente, y de manera invariable, que sean graves, de manera que trasciendan y puedan poner en duda los resultados de los comicios, es decir, que afecten sustancialmente la validez de los resultados, tal como se explicará más adelante.

Colisión entre principios en el sistema de nulidades

El sistema de nulidades no puede identificarse con la subsunción⁵ para la resolución judicial del caso, ya que como previamente fue referido, deben estar presentes diversos elementos que no necesariamente pueden apreciarse mediante la aplicación mecánica de la normativa electoral.

Ello, porque resulta necesario tener presente la relación entre el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados -en cada etapa del proceso electoral-, con el principio de la determinancia (De la Mata Pizaña, 2019), de lo cual puede verificarse que, de forma general, cuando se trata de la nulidad de una elección colisionan.

En este sentido, se entiende por conservación de actos válidamente celebrados, aquel principio que se identifica con que lo útil no puede ser viciado por lo inútil, de lo que, partiendo de la presunción de legalidad de los actos electorales, es que en el sistema de nulidades debe optarse por la

⁵ Toda vez que esta metodología consiste en la operación silogística para la verificación de la actualización del caso concreto en la hipótesis normativa y la consecuente aplicación del resultado o efecto jurídico aplicable.

preservación del voto de la ciudadanía y restringir al máximo posible la anulación de los resultados electorales.

Sin embargo, esto no supone que la irregularidad grave, que vulnere un precepto constitucional pueda ser condición suficiente para declarar la nulidad de la elección (Ibarra Cárdenas, 2014), sino que es necesario que sea determinante.

Por *determinancia* se entiende la condición exigida para que se atribuya una consecuencia jurídica para anular la validez de una elección, es decir, comúnmente podría entenderse como aquella verificación del daño causado al resultado de la misma, que sea de tal magnitud que desdibuje su sentido y valor.

En este orden de ideas, es que puede existir determinancia en dos sentidos⁶:

- En el aspecto *cuantitativo* que atiende a una magnitud medible, como puede ser, tanto el cúmulo de irregularidades graves o violaciones sustanciales, así como el número cierto o calculable racionalmente de los votos emitidos en forma irregular en la elección respectiva con motivo de tal violación sustancial, a fin de establecer si esa irregularidad grave o violación sustancial definió el resultado de la votación o de la elección, teniendo como referencia la diferencia entre el primero y el segundo lugar en la misma, de manera que, si la conclusión es afirmativa, se encuentra acreditado el carácter determinante para el resultado de la votación o de la elección.
- En el aspecto *cualitativo*, que se identifica con las características que debe observar toda elección, debido a su naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la violación o irregularidad, lo cual conduce a calificarla como grave, esto es, que se está en presencia de una violación sustancial, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o la vulneración de ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos e indispensables para estimar que se está en presencia de una elección libre, auténtica y democrática.

⁶ Conforme a la Tesis XXXI/2004 de rubro: “**NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD**”, Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, págs. 725 y 726.

Lo cual implica para las y los operadores de la justicia electoral que, además de constatarse la irregularidad, debe encontrar un mecanismo de interpretación que le permita tener la certeza de que, de no haber ocurrido la misma, habría variado decisivamente la elección, es decir, que se habría favorecido a una candidatura distinta en el resultado.

Es decir, la determinancia tomaría en la labor de ponderación más peso, únicamente cuando se incumplan determinadas normas electorales cuya inobservancia vulnere de manera trascendente aspectos esenciales de la elección (Orozco Henríquez J. , 2005).

Función de la justicia electoral en la nulidad de la elección

En este sentido, para explicar la función de la justicia electoral en la nulidad de la elección debe entenderse que, cuando la irregularidad sea de tal gravedad y trascendencia de tal suerte que resulte jurídicamente imposible sostener la validez del acto electoral, la regla general es la de la conservación de los actos y, solo de manera excepcional, proceder a la nulidad (Luna Ramos, 2008).

En función de lo anterior, se desprende la complejidad y trascendencia de la labor que en sede jurisdiccional es menester realizar, derivado de la diversidad de factores que en conjunto deben quedar acreditados en el juicio correspondiente para tener por consecuencia la nulidad de una elección.

En este sentido es que se expresó precisamente la Sala Superior⁷ al interpretar que, cuando las irregularidades o imperfecciones sean menores, serán insuficientes para acarrear la sanción anulatoria correspondiente.

Esto, ya que debe tomarse en serio el ejercicio democrático de la participación ciudadana expresada mediante la votación a favor de la elección de su preferencia, decisoria en la representación de quien habrá de ejercerla para el cargo y periodo correspondientes; de lo contrario, al pretender que cualquier infracción a la normatividad jurídico-electoral diera lugar a la nulidad de la elección haría nugatorio este ejercicio, propiciando la comisión de todo tipo de faltas a la normativa electoral dirigidas a impedir o distorsionar la participación libre y efectiva de la ciudadanía, impactando la

⁷ En adelante Sala Superior.

integración de la representación nacional, el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público⁸ y hasta la gobernabilidad del Estado.

Por ende, tomando en consideración que para configurarse una nulidad deben estudiarse aquellas conductas graves y determinantes⁹ y además deben tenerse en cuenta los principios antes enunciados, es que puede sostenerse que el sistema de nulidades y, en particular los de nulidad de elección, se identifican con los que han sido denominados por la doctrina como *casos difíciles*.

Por lo anterior, las y los juzgadores contamos con la ponderación como el método interpretativo confiable para la solución del caso concreto, lo que sin duda abonará a la tarea de valoración para una aproximación hacia la decisión más justa, ya que en los casos difíciles no basta la aplicación silogística de las subsunción -que es la adecuada a las reglas-, sino que se hace indispensable el utilizar un razonamiento que permita la convivencia entre principios y valores (De la Parra Trujillo, 2008).

Así, los casos difíciles suponen la idea de que la solución al caso concreto no se encuentra determinada explícitamente en los preceptos jurídicos, sino que requiere de una labor exhaustiva e integral, que no se reduzca a un todo o nada, sino que tenga en consideración de que se están interpretando y dotando de contenido a los derechos humanos -susceptibles de modulación y de prelación entre unos y otros en el caso concreto-, cuyas características implican la posibilidad de modulación cuando colisionan con otros derechos de igual naturaleza, incluso cuando impactan contra otros valores y principios constitucionales y convencionales.

Otra cuestión importante a considerar es que la determinancia funge como filtro respecto de las nulidades, la cual tiene además entre sus funciones la de ser la condición para la protección del voto de terceros, es decir, de aquellos que no se encuentren viciados por las irregularidades señaladas.

⁸ Jurisprudencia 9/98 de rubro: “**PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN**”, *Sala Superior*, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, año 1998, págs. 19 y 20.

⁹ Tal como se expresa en la Jurisprudencia 20/2004 de rubro: “**SISTEMA DE NULIDADES. SOLAMENTE COMPRENDE CONDUCTAS CALIFICADAS COMO GRAVES**”, *Sala Superior*, Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, página 303.

De ahí la relevancia de la debida actuación de los tribunales electorales en el sistema de nulidades, al margen del doble papel -como garante de la certeza y la legalidad y protector del derecho a los votos válidamente emitidos que desempeñan las y los impartidores de justicia, al desplegar el test de proporcionalidad en sentido estricto, cuando se trate de colisiones entre principios rectores de la materia electoral, en aras de garantizar la mayor seguridad jurídica y la robustez de la argumentación que sustente una nulidad.

Pues no cabe que las y los operadores jurídicos postulen en forma absoluta el apego irrestricto a las reglas, desconociendo los principios involucrados y los precedentes que en sede jurisdiccional hayan sido contruidos en casos similares, ya sea del orden nacional o del internacional -promoviéndose así las mejores prácticas jurisdiccionales que maximicen los derechos político-electorales-, es decir mediante la práctica que es conocida también como diálogo jurisprudencial (Caballero González, 2019).

De lo que se evidencia que la impartición de justicia representa una tarea compleja que requiere una escrupulosa ponderación de principios, reglas y valores involucrados armonizados con su aplicación (Orozco Henríquez J. d., 2011).

Ahora, no pasa inadvertido el cuestionamiento respecto de que la decisión de una nulidad implica discrecionalidad, no obstante lo anterior, no ocurre lo anterior, puesto que la jurisprudencia se ha encargado de establecer límites e identificar elementos, tales como la determinancia en el resultado de la votación, mismas que desde nuestro punto de vista, representa una escala que comprende el estudio de la ponderación para arribar al conocimiento de la procedencia de la nulidad de una elección, como consecuencia máxima o última *ratio*.

Asimismo, constituye una función primordial el distinguir la relación entre prueba y verdad de los hechos, tal como lo plantea Taruffo, de manera que para determinar en el proceso si se pueden o no considerar como verdaderos los enunciados relativos a los hechos principales del caso, debe obtenerse por lo menos una aproximación adecuada a la realidad empírica de los mismos, pudiéndose comprobar por los elementos presentados ante el Tribunal (Taruffo, 2007).

Lo cierto es que es tarea fundamental de los tribunales electorales, en cuanto juzgadores constitucionales, el definir cuándo una irregularidad es determinante y cuando no lo es, y tal determinación constituye el fondo de la cuestión a resolver, lo cual implica desplegar una actitud de

prudencia –como racionalidad correcta y práctica, en el significado conferido por Aristóteles- para lograr el equilibrio entre los principios rectores en materia electoral, el reconocimiento de la voluntad popular y los derechos político-electorales en juego.

Referencias

Alanis Figueroa, M. d. (2007). *Sistema de nulidades en las elecciones. La reforma a la justicia electoral en México*. México: Reunión Nacuibak de Juzgadores Electorales.

Caballero González, E. S. (2019). *El diálogo jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con los Tribunales constitucionales y regionales*. México: Porrúa- Instituto Mexicano de Derecho Procesal.

Cordova Vianello, L. (2008). *La calificación presidencial de 2006 y la causa abstracta de nulidad, en dictamen de calificación de la elección presidencial*. México: TEPJF.

De la Mata Pizaña, F. (2019). TEPJF: ¿Repetir 3 veces la misma elección? *Político Mx La política explicada*.

De la Parra Trujillo, E. (2008). *La Ponderación en Robert Alexy*. México: Revista del Posgradp de Derecho de la UNAM.

Elizondo Gasperín, Ma Macarita y Becerril Velázquez, Maribel. (2007). *Nulidad de la elección (causals genérica y abstracta)*. Campeche: Instituto Electoral del Estado de Campeche.

Ibarra Cárdenas, J. (2014). *Nulidad de elecciones ante irregularidades determinantes para su resultado*. México: TEPJF.

Luna Ramos, J. A. (2008). *Nulidades en materia electoral, en estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. México: TEPJF.

Nieto Castillo, S. (2009). Nulidad de elecciones por violación a principios constitucionales: reflexiones en torno ala calificación de las elecciones del año 2009. En *Contexto Electoral No.1* (pág. 31 y ss.). México: TEPJF.

Orozco Henríquez, J. (2005). *Justicia electoral y garantismo judicial*. México: Porrúa.

Orozco Henríquez, J. d. (2011). *Casos de nulidad de elección. El caso Tabasco*. México: TEPJF.

Ovalle Favela, J. (1996). *Teoría General del Proceso*. México: Harla.

Taruffo, M. (2007). Narrativas judiciales. *Revista de Derecho*, 265.

EL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ COMO EJE CONDUCTOR DE LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL

Lic. Yolanda Camacho Ochoa
Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán

*"No hay causa que merezca más alta prioridad que la protección y el desarrollo del niño, de quien dependen la supervivencia, la estabilidad y el progreso de todas las naciones y, de hecho, de la civilización humana".
Plan de Acción de la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, 30 de septiembre de 1990*

Resumen: El interés superior de la niñez es un principio fundamental de los instrumentos internacionales que ha ratificado nuestro país, además de que se trata de un imperativo constitucional que obliga a cualquier autoridad jurisdiccional a proporcionar la máxima protección posible a niñas, niños y adolescentes. El presente artículo tiene por objetivo compartir la experiencia de la autora al resolver un Procedimiento Especial Sancionador con base en este principio.

Palabras clave: actividad jurisdiccional, interés superior de la niñez, responsabilidad social.

Consideraciones preliminares

Hay muchas razones que hacen que mi trabajo como mujer juzgadora me apasione. Aprovecho este espacio editorial para compartir con nuestros lectores, una de ellas, tal vez la más importante. Esa razón se llama *responsabilidad social*.

Si alguien quisiera delimitar la tarea de juezas y jueces que se desempeñan en el ámbito de cualquier materia del derecho adjetivo, sin duda colocará al centro de dicha tarea, como un elemento esencial, la facultad de elaborar y dictar sentencias definitivas, que resuelven en cuanto al fondo las controversias planteadas entre partes que tienen pretensiones e intereses contradictorios entre sí.

Efectivamente, la doctrina jurídica se ha encargado de hacer un estudio suficientemente exhaustivo de la sentencia como un acto jurídico que produce consecuencias de derecho al actualizar los supuestos normativos preexistentes, aplicándolos en los casos concretos sobre los que se pronuncian. Cada uno de esos pronunciamientos genera, en última instancia, certeza jurídica entre los

justiciables, que ven colmado su derecho de petición –tanto si la resolución les favorece como si no– mediante el desarrollo de toda la actividad jurisdiccional que nuestro Estado de Derecho prevé.

En el ámbito internacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8.1 señala que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Complementando lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: **DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO**, determinó que dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse **inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional**, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado; en cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", la cual permite que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente.

Las anteriores consideraciones enmarcan la responsabilidad social que se evidencia en toda la actividad judicial a la que me referí al inicio de este artículo, tanto si se trata de entes juzgadores que actúan de manera individual o –como en mi caso, al ser integrante de un tribunal electoral– de manera colegiada.

El derecho en materia electoral como fuente de derechos específicamente regulados y susceptibles de protección convencional y constitucional, ha tenido una evolución relativamente reciente en nuestro país, en comparación con otras regulaciones de derecho civil, familiar o penal, por citar algunas. Esto ha condicionado que todavía actualmente, muchas personas que no se dedican a actividades jurídicas o que, dedicándose a ellas en otros campos del derecho, tienen la idea de que los tribunales electorales sólo tienen por misión dirimir las controversias suscitadas durante los procesos electorales, por lo que consideran que cuando no está de por medio un proceso electoral, nuestra actividad se reduce al mínimo.

Contrario a esos supuestos, los tribunales electorales hemos visto ampliada nuestra competencia a la luz de los criterios jurisprudenciales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, llegando a conocer de diversos asuntos que implican la defensa de los derechos humanos, cuando son de naturaleza política y/o electoral, o cuando se derivan de hechos o actos que tienen dicha naturaleza.

Tal es el caso de la sentencia que he elegido para compartir y comentar en esta ocasión, en la cual fui ponente al llevar a cabo el periodo de instrucción y, posteriormente, emitir el proyecto de resolución que fue aprobado en Sesión Pública de Pleno, el día veinte de junio de dos mil veintiuno.

El fondo de un Procedimiento Especial Sancionador relacionado con el interés superior de la niñez

Desde el primer momento en que tuve conocimiento del turno a mi ponencia del expediente respectivo, identificado como TEEM-PES-053/2021, sabiendo ya que se trataba de un asunto de plena competencia del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, me percaté de que se me planteaba una denuncia de suma delicadeza ya que estaba relacionada con un eje conductor muy específico.

Llamo eje conductor a la ruta de exploración legal y jurisprudencial que evidencia una directriz específica para analizar con el mayor rigor metodológico el asunto planteado, por la gravedad del tema a considerar, por la trascendencia que generaría el fallo o bien, porque se refiera una controversia que involucre a una persona o a un grupo de personas en situación de vulnerabilidad.

Junto con el Secretario Instructor y Proyectista adscrito a mi ponencia a quien se le turnó el Procedimiento Especial Sancionador al que me refiero, hicimos un estudio concienzudo de la denuncia que fue presentada por el partido político promovente con fecha diecisiete de mayo, abocándonos a su estudio, para resolver, en los plazos legales —que para este medio de impugnación son muy breves— siguiendo el mandato del artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al identificar que el acto denunciado se trataba de una presunta vulneración del interés superior de la niñez.

¿Qué es el interés superior de la niñez?

El Estado mexicano, al ratificar una serie de tratados internacionales en materia de derechos humanos, se ha obligado voluntariamente y de manera soberana, a cumplir con las convenciones suscritas. Forman parte de esta serie de acuerdos internacionales algunos que poseen una gran especificidad, y tal es el caso de los que se refieren a la protección de niñas, niños y adolescentes, es decir, personas menores de edad a quienes debe brindarse la máxima protección posible, velando porque no sufran vulneración alguna en su esfera jurídica.

Tal vez el instrumento internacional más conocido sobre el tema por haber sido ampliamente difundido y ratificado prácticamente de manera unánime por los países integrantes de las Naciones Unidas (ONU) es la Declaración de los Derechos del Niño que sigue siendo un referente relevante, pese a que fue signado en el año de 1959.

Veinte años después, el año de 1979 fue proclamado por la Organización de las Naciones Unidas como el Año Internacional del Niño, generándose con ello numerosas iniciativas locales para la protección de los derechos de la infancia y posteriormente, en el año de 1989 se aprueba un instrumento internacional sin precedentes hasta entonces: la Convención de los Derechos del Niño (CDN). Esta Convención, además de explicitar los derechos de la infancia y definir a qué personas se debía considerar como titulares de dichos derechos, establece los cuatro principios generales que debían ser protegidos por los estados parte:

- No discriminación
- **Interés superior de la infancia**
- Participación infantil
- Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo

Así, al constituirse en un principio de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), su aplicación busca la mayor satisfacción de todas y cada una de las necesidades de niñas, niños y adolescentes. Su aplicación exige adoptar un enfoque basado en derechos que permita garantizar el respeto y protección a su dignidad e integridad física, psicológica, y moral.

Desde aquel momento a la fecha, se ha recorrido un camino importante para que las legislaciones locales de las naciones que suscribieron, garanticen una amplia protección para ese

rango etario que identificamos como infancia y adolescencia. México suscribió la CDN en 1990, por lo que sus principios y objetivos se incorporaron al derecho positivo mexicano desde entonces. Claro está que no debemos pasar por alto en ningún momento que el reconocimiento formal de los derechos a través de las normas, no tienen un efecto inmediato en su actualización en la vida cotidiana puesto que hay que trabajar con inercias del pasado y costumbres arraigadas puesto que en el México decimonónico y aún en el de principios del siglo XX, no se consideraba a las personas menores de edad como sujetos de derecho, tal como sucedía con otros grupos de personas, por ejemplo, mujeres o personas con discapacidad.

En suma, al ideal de bienestar general y la esfera de protección jurídica que se coloca al centro de los objetivos de todo este entramado de disposiciones, recomendaciones, tratados internacionales, legislaciones locales y políticas públicas adoptadas para el sano e integral desarrollo de niñas, niños y adolescentes, es a lo que nos referimos cuando hablamos del interés superior de la niñez. Implica que, en caso de conflicto, el derecho de la niñez debe privilegiarse frente a otros derechos de naturaleza distinta.

En relación con lo anterior, es pertinente mencionar que uno de los derechos reconocidos a favor de la infancia y la adolescencia es precisamente el de acceso a la justicia, que garantiza a todas las personas menores de edad tengan la posibilidad de acudir a tribunales en casos de vulneración de sus derechos. Ello reviste una enorme importancia, si consideramos que existen situaciones en que son las personas que ejercen como tutores legales quienes vulneran los derechos de los menores que se encuentran bajo su tutela.

Evidentemente, el tratamiento que debe darse a menores dentro de un juicio no es igualitario sino equitativo, es decir, de acuerdo con los principios de interpretación conforme y de control de convencionalidad, al tramitar y resolver cualquier caso que se plantee en tribunales que involucren a niñas, niños o adolescentes, deberán procurárseles en todo momento la máxima protección posible. No debemos perder de vista en ningún momento que no estamos hablando de una facultad potestativa, sino obligatoria.

¿Qué hechos fueron denunciados en el TEEM-PES-053/2021?

El partido político denunciante señaló que fue vulnerado el interés superior de la niñez, porque en el templete de un mitin de campaña del candidato a la gubernatura del estado postulado por la candidatura común de tres partidos políticos, participaron tres menores de edad en un baile con el entonces candidato, y dicho acto fue difundido en medios de comunicación.

El problema jurídico que nos planteamos fue, en consecuencia, determinar si al haber involucrado a tres menores de edad en un acto de campaña electoral y la difusión de su imagen a través de medios de comunicación derivada de ese hecho, se cumplió o no con los requisitos previstos por la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, así como con los Lineamientos INE y Lineamientos IEM, y en su caso, si esto constituyó una afectación o riesgo al interés superior de la niñez.

Para el estudio del caso, instruí al personal de mi adscripción para que se observaran los lineamientos generales que contiene el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde el año 2012, con algunas actualizaciones hasta la fecha.

¿Qué resolvió el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán?

A través del estudio pormenorizado de las pruebas aportadas tanto por el partido denunciante, como por los institutos políticos, los medios de comunicación y el candidato denunciados, se llegó a la convicción de que efectivamente se acreditaron con toda certeza los siguientes hechos:

- Existencia y participación de menores de edad en un acto proselitista
- Difusión de la imagen de las menores de edad a través de medios de comunicación

Acreditados ambos elementos, en el proyecto que sometí a consideración del pleno, hicimos un estudio detallado de la normatividad aplicable al caso, del cual arribamos a las siguientes consideraciones y conclusiones:

1. Si bien el contenido de la propaganda difundida por los partidos políticos está amparado por la libertad de expresión, ello no implica que dicha libertad sea absoluta, dado que tiene límites vinculados con la dignidad o la reputación de las personas y los derechos de terceros,

incluyendo los derechos de las niñas, niños y adolescentes, acorde con lo dispuesto en el artículo 6°, párrafo primero, de la Constitución General.

2. Siendo que la imagen es la reproducción identificable de los rasgos físicos de una persona sobre cualquier soporte material, el artículo 77 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, considera una violación a su intimidad, cualquier manejo directo de su imagen en los medios de comunicación con una concesión o medios impresos.
3. El artículo 80 de la Ley mencionada, establece que los medios de comunicación deberán asegurarse que las imágenes, voz o datos a difundir, no pongan en peligro, de forma individual o colectiva, la vida, integridad, dignidad o vulneren el ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes, aun cuando se modifiquen, se difuminen o no se especifiquen sus identidades, y evitarán la difusión de imágenes o noticias que propicien o sean tendentes a su discriminación, criminalización o estigmatización, en contravención a las disposiciones aplicables.
4. Los Lineamientos INE —cuya última modificación entró en vigor a partir del siete de noviembre de dos mil diecinueve— tienen como objetivo establecer las directrices para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes que aparezcan directa o incidentalmente en la propaganda “político-electoral”.
5. Dicho documento, en relación a los “Requisitos para mostrar niñas, niños o adolescentes en la propaganda político-electoral”, precisa dos requisitos fundamentales: a) consentimiento por escrito de la madre y el padre, quien ejerza la patria potestad, tutor o tutora, o de la autoridad que deba suplirles; y b) opinión informada.
6. Se señala además que, cuando la aparición sea incidental y ante la falta de consentimientos, se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, voz o cualquier otro dato que le haga identificable, garantizando la máxima protección de su dignidad y derechos.
7. Por otra parte, los Lineamientos del Instituto Electoral de Michoacán para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda política y electoral, establecen, entre otros supuestos que:

“Artículo 15. En el supuesto de aparición incidental de las niñas, niños o adolescentes, en la propaganda política y electoral, en actos políticos, actos de precampaña o campaña, o sobre su aparición en cualquier medio de difusión, si posteriormente la grabación pretende difundirse en la cuenta oficial de una red social o plataforma digital del sujeto obligado o reproducirse en cualquier medio de difusión visual se deberá recabar el consentimiento de la madre y del padre, o tutor, o de quien ejerza la patria potestad de la persona menor, o en su caso la persona que deba suplirlos, garantizando la máxima protección de su dignidad y derechos, informando a la niña, niño o adolescente; de lo contrario y ante la falta de consentimiento ya sea del menor, de la madre, padre, o quienes ejerzan la patria potestad o tutela, se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identificable al menor de edad, garantizando la máxima protección de su dignidad y derechos.”

8. Al aparecer las menores de edad en un acto proselitista, es decir, en un evento de carácter político electoral y aparecer de manera directa, participando de un baile con la figura central en aquel momento como lo era el candidato a la gubernatura que estaba promocionando el voto a favor de su propuesta política, fue mi opinión como juzgadora que quedó acreditada la vulneración al interés superior de la niñez en la persona de estas tres menores de edad cuya imagen fue difundida en los medios informativos también denunciados, configurando así las infracciones denunciadas, por las siguientes razones:
 - a. La exposición de las imágenes de las menores de edad atenta contra su privacidad, dejándolas en estado de vulnerabilidad para ser víctimas de algún delito o conducta ilícita al aparecer en redes sociales y otros medios de difusión, sin que por razón de su edad puedan ser conscientes del nivel de riesgo al que pudieran enfrentarse por esa circunstancia.
 - b. A pesar de que existió un consentimiento firmado por las madres de las menores, no se tuvo el de sus padres, además de que se consideró que el interés de las menores estaba aún por encima de la voluntad expresa de las madres de las niñas de seis, nueve y diez años de edad de permitir su participación activa en el acto proselitista en cuestión, y la difusión posterior de sus imágenes, bailando con el entonces candidato a gobernador.

- c. No existió elemento de prueba alguno que acreditara que se haya garantizado que las niñas fueran escuchadas en un entorno que les permitiera emitir su opinión franca y autónoma, sin presión alguna, sin ser sometidas a engaños y sin inducir las a error sobre si participaban o no en el evento proselitista de la campaña del candidato denunciado; es decir, las partes no probaron haber recabado la opinión de las niñas de seis, nueve y diez años.
- d. No se difuminaron sus imágenes a fin de proteger la identidad de las menores, así como su privacidad e intimidad, ni se dio una explicación a las menores de edad sobre las implicaciones y posibles consecuencias de su participación en un acto político proselitista, por lo que se incumplieron las disposiciones contenidas en los lineamientos emitidos por el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral de Michoacán que ya fueron citados.

Una vez que fue determinada la existencia de las infracciones, procedimos a la calificación de las mismas tomando en consideración sus elementos objetivos y subjetivos, y a establecer la individualización de la sanción acorde a la responsabilidad de cada uno de los denunciados, con base en las circunstancias particulares del caso, así como la finalidad de las sanciones, que es la de inhibir la posible comisión de faltas similares en el futuro.

Combatida que fue la resolución del Pleno en el asunto en comento, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la resolución del Juicio Electoral identificado como SUP-JE-183/2021, consideró excesiva nuestra consideración de que debió recabarse el consentimiento de los padres de las niñas que aparecieron en los videos que se grabaron en el evento proselitista en cuestión, además del de sus madres, no obstante, en lo que se refiere a la protección de los derechos de las menores, dejó subsistente la sanción impuesta a los infractores por nuestro órgano jurisdiccional local.

Conclusión

Si bien el derecho se origina legislando, se perfecciona juzgando. Cada vez que el derecho sustantivo que se contiene en nuestro sistema normativo, se actualiza para proteger y resarcir los derechos de las personas, estamos generando nuevas situaciones de hecho. Este proceso nos fortalece a todas y todos; cuando logramos que un derecho individual se reconozca y se respete, estamos

contribuyendo de manera significativa a que la colectividad de que formamos parte adquiera certeza jurídica, pues reafirmamos que la ley no es letra muerta, sino fuente de derechos y obligaciones que cuentan con la validación de un sistema jurídico que ofrece equidad, seguridad y justicia, cuya sujeción aplica para toda la ciudadanía de manera efectiva y permanente.

Esta posibilidad de transitar continuamente por cauces de legalidad para dirimir conflictos, sea cual sea su naturaleza, es una gran responsabilidad social. **Mi** responsabilidad social. **Nuestra** responsabilidad social.

Referencias

1. Convención Americana Sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>
2. Época: Décima Época, Registro: 2005716, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Común, Tesis: 1a./J. 11/2014 (10a.), Página: 396
3. Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. (2021). TEEM-PES-053/2021. 2021, de Tribunal Electoral del Estado de Michoacán Sitio web: http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/documento_60d155276474a.pdf
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). 2021, artículo 4º. 28 de mayo de 2021 (México)
5. Organización de las Naciones Unidas. (1959). Declaración de los Derechos del Niño. 2021, de Humanium Sitio web: <https://www.humanium.org/es/wp-content/uploads/2013/09/Declaraci%C3%B3n-de-los-Derechos-del-Ni%C3%B1o1.pdf>
6. Organización de las Naciones Unidas. (2006). Convención sobre los Derechos del Niño. 2021, de ONU Sitio web: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

7. Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2020). Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes. 2021, de SCJN Sitio web: https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_mna.pdf
8. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA). 2021, artículo 80. 11 de enero de 2021 (México)
9. Instituto Nacional Electoral. (2019). Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral. 2021, de INE Sitio web: <https://www.ine.mx/lineamientoslaproteccionninasninosadolescentesmateriapropagandaelectoral>
10. Instituto Electoral de Michoacán. (2021). LINEAMIENTOS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN PARA GARANTIZAR LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICA-ELECTORAL. 2021, de IEM Sitio web: <https://iem.org.mx/documentos/acuerdos/2021/IEM-CG-65-2021>
11. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2021). SUP-JE-183/021. 021, de TEPJF Sitio web: <https://www.te.gob.mx/buscador>

LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES FRENTE AL CONTEXTO DEL NUEVO FEDERALISMO REPRESENTATIVO

*Dr. Salvador Alejandro Pérez Contreras
Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán*

Resumen: Los Tribunales Electorales son una necesidad de las democracias constitucionales; en virtud de que, coadyuban a que el Estado autolimite y controle el Poder Público, ante la vulneración de los derechos político-electorales en la vertiente de ejercicio del cargo.

Palabras Claves: Federalismo, Jurisdicción, Confianza.

Introducción

La construcción institucional en el ámbito electoral, obedeció a una nueva redistribución de atribuciones a nivel federal y local que se gesta a partir de las reformas constitucionales y legales que se da entre los años 2005 y 2014, mismas que han llevado al sistema electoral mexicano a un proceso de centralización de las principales tareas que se desarrollaban por los Institutos Electorales Locales, los cuales tenían en la primera década de este milenio, un fortalecimiento bajo de un bosquejo de carácter federalista, que tenía un respaldo en una dinámica de participación ciudadana que se mantuviera de forma paralela, el interés de las intervenciones gubernamentales, así como de la influencia y difusión de los partidos políticos. Las circunstancias actuales llevan a que dicho modelo, imperante hasta antes del 2012, sustentado en la base de un órgano administrativo electoral y un Tribunal Electoral, tanto federales, como los respectivos en las Entidades Federativas, capaces de coexistir, han tenido que enfrentar el cierre de dicho ciclo; esto, a raíz de lo que ha surgido a partir de las dos reformas constitucionales, como lo realizado a las leyes secundarias de 2012 y 2014, lo que obliga a hablar de un nuevo modelo federal en el ámbito Estatal, que debe ser fortalecido bajo un formato híbrido, que permita restablecer las funciones que se le han asignado a la instancia administrativa electoral, (INE) hacia los organismos públicos locales electorales, y por otra parte lo que se genera entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los Tribunales Electorales Locales.

La tarea fundamental para cualquier Tribunal es impartir justicia, y por ende construir su legitimidad. Ello requiere confianza en la labor e independencia de sus integrantes, y cierta aceptación de la ciudadanía y demás autoridades en sus decisiones; considerando que el Poder Público de la representación del Ejecutivo, Legislativo y Ayuntamientos, se legitima por los Tribunales Electorales por disposición constitucional. De esta manera, la postura de privilegiar la participación de la jurisdicción local en el conocimiento y resolución de litigios electorales antes de acudir al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación constituye una medida acorde con el fortalecimiento del federalismo judicial, toda vez que propicia el reconocimiento, la participación y colaboración de los distintos ámbitos de impartición de justicia electoral en beneficio de una aplicación extensiva del derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia¹.

La confianza en las instituciones públicas obedece a la creencia en que su proceder será correcto y apropiado a una situación o circunstancia determinada. Por otra parte, podría decirse que la confianza puede debilitarse o fortalecerse dependiendo de las acciones del otro. En el momento que un ente público confía en el otro, éste siente que puede pronosticar sus actos y su conducta. Sin duda, uno de los valores más importantes que tenemos, que podemos desarrollar y sobre todo que podemos transmitir a nuestra sociedad, es la confianza.

Es de cabal importancia argüir que, las sentencias de los Tribunales Electorales suelen dejar satisfecha a una de las partes en conflicto y generar insatisfacción en la otra; no obstante lo anterior, debe tenerse presente que, a diferencia de otras autoridades jurisdiccionales, los efectos de las sentencias dictadas por los Órganos Jurisdiccionales Electorales suelen trascender al caso concreto, y a los actores involucrados, pues la materia electoral pertenece sustancialmente al ámbito público, no al privado².

Ahora bien, los criterios asumidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³ y el desarrollo de su jurisprudencia sirve de orientación y de guía para otros actores, así

¹ Jurisprudencia 15/2014. Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México

² Incluso, hablando de derechos humanos, el ejercicio de los derechos político-electorales se manifiesta en la esfera pública, no en el ámbito de los particulares.

Revista Mexicana de Estudios Electorales. Volumen 3, número 21, primer semestre de 2019 (enero–junio): 117–142. ISSN: 2448–8283.

³ En lo sucesivo, TEPJF.

como los mismos Tribunales Electorales locales, además de que califica en última instancia casi todas las elecciones del país, bien sea porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴ le confiere competencia directa, o porque después de agotar una larga cadena impugnativa que inicia en el ámbito de las entidades federativas, los asuntos se impugnan en última instancia ante éste. Consecuentemente, la obligación de resolver todos los casos que requieran de su intervención no genera confianza *per se*, para ello se requiere tomar en consideración al menos tres cuestiones fundamentales:

- 1) Cómo se resuelve;
- 2) Qué efectos atrae lo que se resuelve, y
- 3) Cómo se transmite lo que se resuelve.

Si bien es cierto que, en los últimos años la legitimidad del TEPJF se ha perdido, esto es producto de procesos electorales previos en los que sus decisiones han sido cuestionables, de criterios que muchas veces han sido contradictorios; ello ha repercutido en la confianza en los Tribunales Electorales Locales, pero es a través de los procesos electorales y su contacto directo y en primera instancia, donde los Magistrados integrantes del Pleno de dichos Tribunales, a través de resoluciones debidamente motivadas y fundadas recobran esa legitimidad -o confianza institucional- cuya argumentación y de criterios contribuyen a mejorar la calidad de las elecciones y a expandir el ejercicio de los derechos político-electorales.

Los retos para los Tribunales Electorales Locales sin duda son muchos, pero a mi parecer son tres los que identifiqué como principales:

1) La certeza en las sentencias y criterios que, a pesar de lo compleja de la legislación electoral, las decisiones del Tribunal den certidumbre a todos los actores del proceso electoral; en los cuales exista una regla clara que deba aplicarse a todos por igual y, en aquellos supuestos en que quepa la interpretación, se dé una que sea favorable al ejercicio de los derechos, el debate público y la calidad de nuestra democracia.

2) La relación entre el TEPJF y el Instituto Nacional Electoral⁵ preocupa; ello a partir de sentencias recientes donde se advierte una confrontación que viene dándose desde hace unos años, que da como resultado que se hable en este proceso electoral. Considero que ambas autoridades, por

⁴ En lo sucesivo, la Constitución.

⁵ En lo sucesivo, INE.

la importancia del papel que juegan dentro del proceso electoral, deben buscar actuar de manera complementaria y coordinada.

3) La transparencia y rendición de cuentas, donde debe haber una apertura a la crítica por parte del TEPJF, una crítica objetiva y constructiva que sirva para socializar y debatir sus resoluciones. Es necesario que, los Magistrados participen y fomenten los espacios de reflexión y análisis, en donde se genere un intercambio respecto de las sentencias que emitan y los criterios que generan.

Y es que necesitamos tener confianza institucional, para poder crecer, para poder evolucionar, para poder desarrollarnos en la materia. Necesitamos confianza en nosotros y en las personas que nos rodean, y sobre todo en los Tribunales que deciden el rumbo de la democracia en México.

La confianza que debe existir en todos los actores políticos y de la ciudadanía en general, sobre el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, debe tenerse presente de manera puntual que, los Magistrados al resolver de manera casuística, atienden las particularidades de cada asunto, pero igual de incontrovertible resulta reconocer que, en la medida en que los jueces electorales resuelven casos de naturaleza e interés públicos, los efectos de las ejecutorias llegan a trascender al caso concreto⁶; siendo necesario reconocer esta realidad acerca del valor pedagógico de las sentencias y el valor supletorio de los criterios jurídicos respecto a la norma electoral.

Resultado de ello, los aspectos sobre cómo se resuelve y qué efectos tiene lo que se resuelve son fundamentales para generar confianza en la labor jurisdiccional; no obstante, lo anterior, considero que, no es menos importante el factor sobre cómo se difunde lo que se resuelve, a efecto de crear certidumbre sobre criterios ya adoptados al resolver las impugnaciones que se someten a conocimiento de las autoridades electorales.

⁶ Este argumento se advierte de forma más evidente cuando las determinaciones adoptadas por el TEPJF se refieren a declarar inconstitucionales o inconvencionales determinadas normas electorales puesto que los efectos de las ejecutorias en estos casos no solo se ciernen sobre las partes que intervinieron en el proceso (interpartes), o tener efectos generales (erga omnes), sino que «pueden trascender a la esfera de derechos de una persona o grupo de personas que, no habiendo sido parte formal en ese procedimiento, se encuentren en una misma situación jurídica y fáctica respecto del hecho generador de la vulneración alegada, a fin de garantizar los principios de igualdad de oportunidades y de certeza en el proceso electoral» (TESIS LVI/2016). Revista Mexicana de Estudios Electorales. Volumen 3, número 21, primer semestre de 2019 (enero–junio): 117–142. ISSN: 2448–8283.

Confianza institucional y un nuevo Federalismo Representativo

Desde hace varias décadas, las investigaciones dan cuenta de que la confianza en las instituciones que rigen el funcionamiento social merma con el transcurso del tiempo⁷.

Esto genera un problema fundamental ya que, como plantea Luhmann⁸, la confianza se convierte en una condición necesaria para la formación de instituciones, pues su ausencia promueve el conflicto social, ya que las instituciones tienen la función de reducir el grado de incertidumbre que genera la complejidad social y otorgarles a los ciudadanos pautas claras que provean de previsibilidad en las interacciones sociales.

La confianza institucional ha sido abordada desde dos perspectivas que se diferencian por el tipo de apoyo que subyace: difuso y específico. El apoyo institucional difuso se conceptualiza como aquel sostén que se mantiene en el tiempo, por actitudes y valores compartidos con el sistema o la institución en general, que posibilita que, ante desencuentros circunstanciales, las personas confíen en las instituciones públicas. En cambio, el apoyo institucional específico es más transitorio y se vincula directamente con el cumplimiento efectivo de las demandas institucionales⁹.

En relación a este último enfoque, diversas investigaciones dan cuenta de que la confianza institucional se relaciona en mayor medida con el buen desempeño que se percibe de las instituciones, es decir, con la capacidad que tienen para satisfacer las demandas de los ciudadanos. Por ejemplo, se ha observado que la baja confianza institucional se asocia con la ineficacia y el malgasto del dinero público¹⁰ y con la corrupción, que generalmente también está vinculada con una mala gestión institucional y un mal desempeño¹¹.

⁷ Confianza Institucional y Social: Una Relación Insoslayable. ([González de la Vega, Quintanilla & Tajonar, 2010](#))

⁸ Universidad Nacional Autónoma de México. ACTA DE INVESTIGACIÓN PSICOLÓGICA, 2016, 6 (1), 2286 - 2301 © UNAM Facultad de Psicología, 2016 Confianza Institucional y Social: Una Relación Insoslayable Maite Beramendi1, Gisela Delfino & Elena Zubieta Universidad de Buenos Aires – CONICET

⁹ Desempeño y Confianza Institucional. Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. (Price & Romantan, 2004).

¹⁰ Universidad Nacional Autónoma de México. ACTA DE INVESTIGACIÓN PSICOLÓGICA, 2016, 6 (1), 2286 - 2301 © UNAM Facultad de Psicología, 2016 Confianza Institucional y Social: Una Relación Insoslayable Maite Beramendi1, Gisela Delfino & Elena Zubieta Universidad de Buenos Aires – CONICET. ([Baker, 2008](#))

¹¹ Idem. (González de la Vega et al., 2010).

El Federalismo es un sistema político que consiste en promover, desde el Estado central, la autonomía de los Estados, que en conjunto forman una nación. Por lo tanto, busca, desde la autonomía de las entidades territoriales, establecer acuerdos de unión o alianzas que permitan responder y dar soluciones más asertivas y rápidas a los problemas que afectan a la sociedad.

En este sentido, las autoridades de las entidades territoriales pueden tomar decisiones políticas, legislativas y judiciales que les competen; de allí que, en algunos estados o provincias existan, por ejemplo, diferentes leyes o estatutos en referencia a lo que se considere legal o no, en un lugar determinado.

No obstante, aunque exista un ente u organismo autónomo, los estados, provincias, regiones o municipios siempre están relacionados por las normas generales del gobierno y, que son compartidas a nivel nacional, como por ejemplo, cumplir con lo establecido en la Constitución Nacional.

Muchos son los países que poseen un sistema político federal, entre los que se pueden mencionar Alemania, Canadá, Brasil, Estados Unidos, México, entre otros.

Sin embargo, el federalismo es diferente en cada país, ya que, se trata de un sistema que se puede ajustar a la realidad de cada Nación.

Lo importante del federalismo es que el Estado, en general, reconoce sus partes y la diversidad de realidades existe en cada una de éstas. Por ello, posee un sistema de gobierno flexible que busca desarrollar proyectos que concilien los valores sociales, políticos, económicos y culturales generales de un país.

Eliseo Aja nos precisa acerca de los elementos esenciales que deben caracterizar a un Estado federal:

(...) la mayoría de los expertos se inclina por considerar Federal al Estado que reúne una serie de elementos que esencialmente son: el reconocimiento constitucional de la estructura federal; la distribución de competencias entre la federación y los Estados, también garantizada constitucionalmente; la resolución de los conflictos por una instancia neutral, generalmente un Tribunal Constitucional; unas instituciones representativas en los Estados

que actúan políticamente sin dependencia de la federación; una forma de financiación objetiva y garantizada; y un sistema de relaciones entre la federación y los Estados.¹²

De manera puntual, debe precisarse que la Constitución General, en su artículo 40, establece el carácter federal de la organización política mexicana y, reconoce al federalismo como un arreglo institucional que se distingue por la división de poderes entre un gobierno federal y los gobiernos de los Estados miembros.

A continuación, se presentan las principales características del federalismo:

- No existe un único modelo de federalismo, ya que, éste depende de la creación de instituciones y procesos que ofrezcan soluciones a sus diversas realidades y que busquen la unidad política.
- Este sistema político implica la existencia de una Constitución Nacional a fin de regular, de manera general, los principios políticos, económicos, sociales y culturales de la Nación.
- Cada división territorial de una Nación cuenta con un cierto grado de autonomía política. Las autoridades que dirigen dicha entidad, generalmente, son elegidos a través del voto.
- El federalismo impulsa la descentralización, es decir, existe un gobierno central y un conjunto de gobiernos o entes inferiores a éste, pero con la capacidad de tomar ciertas decisiones de manera autónoma.
- Es un sistema político que requiere de la acción de la Corte Suprema de Justicia para interpretar las leyes que aparecen en la Constitución.
- El federalismo suele disponer de un sistema político republicano.

El federalismo y el centralismo son dos conceptos que se contraponen. El federalismo se caracteriza por ser un sistema político que busca el acuerdo de las entidades territoriales que conforman al país, a fin de que éstas tengan cierta autonomía asumida por una autoridad u organismo.

Por su parte, el centralismo se caracteriza por concentrar en un órgano central el poder del Estado y, desde ahí administrar lo referente a lo político, económico, legal y social en general.

¹² Eliseo Aja, *El Estado autonómico, federalismo y hechos diferenciales*, Madrid, Alianza, 2003, p. 24

Es dable señalar que después de cada proceso electoral el planteamiento de una reforma electoral siempre es latente, sobre todo cuando los resultados electorales no son convincentes ni se justifican ante los vacíos o lagunas de ley que prevalecen, aún después de una reforma previa que se realice para atender, antes de los 90 días al inicio del proceso electoral, alguna reforma que se considere necesaria para garantizar un proceso electoral que brinde mayor certeza.

Sin embargo, la experiencia siempre muestra que los partidos políticos ponen las reglas electorales para atender posibles escenarios donde se vean beneficiados, que, de no resultar, inmediatamente promueven, a través de sus legisladores, las propuestas de reforma.

Es el caso particular la reforma propuesta por el Senador Ricardo Monreal Ávila, donde se hace del conocimiento a través de un borrador preliminar, lo que MORENA puede impulsar, que va desde la reforma a fondo del INE y del TEPJF, señala en la iniciativa en lo que aquí interesa que:

“Además de ser costoso, el sistema electoral en su configuración actual es mixto, innecesariamente complejo e incluso arbitrario.

Esto se debe principalmente a la pluralidad de legislaciones que lo conforman, cada una con distintos supuestos sustantivos y adjetivos, pero también a las relaciones entre el INE y los OPLES, por un lado, y entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los Tribunales Locales, por el otro.

En cuanto a las relaciones interinstitucionales, los mecanismos administrativos y jurisdiccionales tienden a una pluralidad de pasos que retrasan el cumplimiento de los fines para los cuales fueron previstos y, finalmente, recaen en los órganos Nacionales y Federales.”

El tema de los Organismos Públicos Locales Electorales¹³ en los Estados, en razón de que la reforma constitucional de 2014, prácticamente centralizó las funciones que tenían, y que corresponden ahora al INE, quien organiza, prepara, capacita, y dirige las elecciones al ser el órgano nacional, de ahí que no existe razón de peso para sostener a los OPLES, y la consecuencia natural de ello es que la misma suerte corren los Tribunales Electorales Locales, los cuales no tendrían que atender los medios de impugnación locales, dado que ahora sería el INE, cuyos actos serían revisados por el TEPJF.

¹³ En lo subsecuente, OPLES.

Sin embargo, en mi opinión considero que los Tribunales Locales Electorales, no podrían ni deben desaparecer por ser una instancia de primer contacto tanto ciudadano como político, y en mucho despresurizan el trabajo de las Salas Regionales, e incluso de la Sala Superior del TEPJF cuando se trate de elecciones de Gobernador, por citar como ejemplo. Lo que se requiere es fortalecerlos y, vigilar la correcta utilización de los recursos públicos que les son otorgados, así como operar con plantillas laborales acordes a las necesidades y cargas de trabajo, ya que después de cada proceso electoral, disminuyen en un 60% los juicios electorales, y el tiempo se dedica más a la difusión electoral, lo que hace complicado sostener una estructura que se vuelve pasiva, y no operativa, al no contar con más atribuciones legales, como ahora en los mecanismos de participación ciudadana y temas vinculados al ámbito municipal e indígena.

Bajo ninguna óptica se justifica, ni siquiera por un tema presupuestario -la desaparición de los Tribunales Electorales Locales-, ya que al centralizarse todo, se tendrá que incrementar el número de salas, servidores públicos y una gran estructura a nivel nacional; puesto que, uno de los problemas fundamentales y que ha perjudicado a la Nación Mexicana, es que se viola el pacto federal, en virtud de que, en lugar de apoyar a las entidades federativas, para que los Estados manejen su régimen jurídico interno, la Federación les está quitando facultades.

Contrario a ello, lo que debe hacerse es coadyuvar para fortalecer el sistema democrático de cada entidad federativa; bajo esa lógica argumentativa, es de cabal importancia señalar que, mucho daño se le causará al Federalismo judicial electoral y a la consolidación de la democracia de los Estados, me parece que sería uno de los errores más grandes y uno de los mayores retrocesos que pudiera sufrir el constitucionalismo local, de lograr imponer esta reforma; ojalá los Estados hagan una reflexión de velar porque se respete el pacto federal en el momento en que se les notifique la reforma constitucional.

Sin embargo, la situación actual parece lógica ante los desencuentros que se han dado con ambos órganos autónomos por parte del Ejecutivo Federal, donde no puede verse a las instituciones como amenazas, sino por el contrario, debe vérselas como garantes de una democracia representativa; y cuidar de manera puntual los perfiles que los integran, que aun así los partidos políticos estarán detrás de estos, por lo que se requiere buscar mecanismos de control en su evaluación, ya que los partidos políticos mantendrán los procedimientos para su designación.

Lo anterior, permitiría mejorar el desarrollo de los comicios electorales en condiciones de generar mayor legalidad, objetividad, imparcialidad, transparencia, máxima publicidad y certeza”; para de esta manera fortalecer la autonomía de la autoridad electoral, ampliar los derechos de la ciudadanía, perfeccionar los procesos técnicos y hacer más equitativa la contienda electoral.

De manera más puntual, podría decirse que una reforma electoral debe velar por fortalecer el federalismo; consecuencia de ello, en las reformas que se propongan se debe analizar cómo mejorar la justicia, los plazos y términos, más no ir en retroceso en la impartición de justicia; ni desconocer la evolución democrática en México; dicho con otras palabras, la desaparición o eliminación de las instituciones electorales locales pondría en entredicho el pacto federal, porque que se plantearía que a dos órganos se les podría dar el carácter nacional, y serían los encargados de organizar las elecciones y resolver las controversias, lo que significaría un retroceso a la autonomía e independencia de los Estados.

Resultado de lo anterior, considero que la jurisdicción y la democracia deben de ir acompañadas, en el camino hacia la construcción de un Estado Constitucional de Derecho, con una visión progresista y de Tribunales con la capacidad de fortalecer la cultura jurídica para que se logren establecer en la vida jurisdiccional del País, valores democráticos esenciales; lo cual sin lugar a dudas considero puede y debe ser posible a través de la profesionalización de los Juzgadores Electorales Locales.

Debe destacarse que, un buen Juez no es simplemente el que cumple ciertas normas de conducta (y no incurre en responsabilidad penal, civil, o disciplinaria), sino el que ha desarrollado profesionalmente ciertos rasgos de carácter que constituyen virtudes judiciales¹⁴.

Finalmente, considero de puntual importancia señalar que, para medir la calidad y credibilidad de sus acciones -Tribunales Electorales Locales-, es necesario atender a la efectividad en la adopción de criterios y los índices de confirmación por los tribunales revisores de las sentencias y resoluciones, pues a partir de ahí será visible su utilidad para el Estado Mexicano.

A manera de antecedente, por lo que respecta al proceso electoral de dos mil dieciocho, el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, tuvo una efectividad del 96%, ya que de 348 (trescientos

¹⁴ Ética Judicial. Dialnet. 2001. (Manuel Atienza).

cuarenta y ocho) asuntos resueltos, de los cuales 108 (ciento ocho) fueron impugnados, se confirmaron 94 (noventa y cuatro) por la Sala Regional o la Sala Superior; ello de acuerdo a la publicación denominada “Evaluación de los Tribunales Electorales Locales Efectividad en sus determinaciones”, realizada por la Asociación de Tribunales Electorales de la República Mexicana A.C; sin pasar por alto que, en el proceso electoral en curso los resultados en confirmación por las Salas del TEPJF, no dejan de ser importantes.

Importante destacar que, debe ser protegido el sistema federalista en su ámbito electoral, que signifique fortalecer la soberanía estatal en un tema que corresponde a su régimen propio, como lo es el cuidado de la legalidad de sus procesos electorales; contrario a ello, debe tenerse en cuenta que, la mayoría de los poderes judiciales locales ha tenido como el eje de su proceso de reforma, la introducción de mecanismos y reglas de la “carrera judicial”¹⁵, lo que sin lugar a dudas debe implementarse en los Tribunales Electorales Locales, en el ánimo de fortalecer su profesionalización y desempeño.

No obstante lo anterior, hay temas que, sí merecen considerarse y que han transitado en el ámbito local de avanzada a nivel Federal, como es el voto electrónico, los mecanismos de democracia participativa, los derechos indígenas, paridad y acciones afirmativas, la justicia electoral, los procedimientos sancionadores, las nulidades electorales, donde la legislación de Michoacán contempla la Violencia Política de Género como causal de nulidad en la elección, disminución de legisladores de Representación Proporcional.

Estos temas en lo federal o nacional, dependiendo la competencia, ya existen en el ámbito local; por tanto, debe considerarse una competencia local para temas donde impacten decisiones estatales, ya que llevar lo Estatal a lo Federal, sólo fortalece un modelo de centralización que puede verse como una regresión a más de treinta años del inicio de un sistema de fortalecimiento a nuestra democracia, y con ello, la consolidación de la Justicia Electoral en México.

¹⁵ Arroyo, Raúl. 2007. La soberanía de los estados en la revisión constitucional electoral, una crítica federalista. Ponencia presentada en la “Segunda Asamblea Ordinaria de la AMIJ”, Mérida, Yucatán.

Bibliografía

Jurisprudencia 15/2014. Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México

Revista Mexicana de Estudios Electorales. Volumen 3, número 21, primer semestre de 2019 (enero-junio): 117–142. ISSN: 2448–8283.

Revista Mexicana de Estudios Electorales. Volumen 3, número 21, primer semestre de 2019 (enero-junio): 117–142. ISSN: 2448–8283.

Confianza Institucional y Social: Una Relación Insoslayable. ([González de la Vega, Quintanilla & Tajonar, 2010](#))

Universidad Nacional Autónoma de México. ACTA DE INVESTIGACIÓN PSICOLÓGICA, 2016, 6 (1), 2286 - 2301 © UNAM Facultad de Psicología, 2016 Confianza Institucional y Social: Una Relación Insoslayable Maite Beramendi¹, Gisela Delfino & Elena Zubieta Universidad de Buenos Aires – CONICET.

Desempeño y Confianza Institucional. Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. (Price & Romantan, 2004).

Universidad Nacional Autónoma de México. ACTA DE INVESTIGACIÓN PSICOLÓGICA, 2016, 6 (1), 2286 - 2301 © UNAM Facultad de Psicología, 2016 Confianza Institucional y Social: Una Relación Insoslayable Maite Beramendi¹, Gisela Delfino & Elena

Zubieta Universidad de Buenos Aires – CONICET. ([Baker, 2008](#))

Eliseo Aja, *El Estado autonómico, federalismo y hechos diferenciales*, Madrid, Alianza, 2003, p. 24

Ética Judicial. Dialnet. 2001. (Manuel Atienza).

Arroyo, Raúl. 2007. La soberanía de los estados en la revisión constitucional electoral, una crítica federalista. Ponencia presentada en la “Segunda Asamblea Ordinaria de la AMIJ”, Mérida, Yucatán.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE **MICHOACÁN**