Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México)

Sentencia Sup-Jdc841/2017. Mecanismos para la recolección de apoyo ciudadano [22 mayo 2019]

Jesús Manuel Martínez Torres
Academia Idh

I. Introducción

Más allá de las comparaciones, ideales y prácticas que los antiguos griegos llevaron a cabo sobre las distintas formas en que se puede organizar ciudad sociedad (Aristóteles 1988), el mundo moderno nos ofrece un panorama mucho más complejo –y más inclusivo– que en ese entonces. La democracia moderna implica un conjunto articulado de "procedimientos encargados de hacer viable el principio fundamental de la soberanía popular, el gobierno del pueblo por el pueblo." (Salazar y Woldenberg 2018: 26). Sin embargo, Como cualquier otra actividad política, elegir la mejor forma de gobierno, implica persuadir a los demás de que es la mejor (Mill 1878).

Una vez que se ha fijado como único criterio válido el apoyo mayoritario de la ciudadanía, hace falta desarrollar una técnica lo más aproximada posible para precisar este punto. Si sólo se contara con la evidencia de los simpatizantes de uno u otro candidato reunidos en una plaza pública (suponiendo que ello fuera físicamente posible), de cualquier modo, no se podría saber quién contaría con la mayoría, a menos que la diferencia fuera muy grande. Por el contrario, un apoyo semejante hace imposible calcular cuál de los candidatos goza de más simpatizantes. Por lo mismo, se creó el sistema de votación libre y secreta, para que los ciudadanos pudiesen expresar sus preferencias sin temor a represalias y, además, se implantó la práctica de contar voto por voto para saber con toda

CC 4.0 2019. Academia Interamericana de Derechos Humanos
https://www.academiaidh.org.mx/revista-akademia

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/

precisión cuál candidato o partido tiene derecho a gobernar a partir del apoyo que la ciudadanía le brinda. (Crespo 2018: 34-35).

Como toda institución social, "[l]a participación política, como derecho, está sometida a los vaivenes de la historia de cada país. […] Sin embargo, a pesar de estas oscilaciones de la historia y de los cambios de valores, se puede afirmar que en nuestros días la legitimidad de los regímenes políticos está definida en función de la capacidad de participación política de su ciudadanía." (Prud'homme 2018: 21).

Recientemente, se ha incorporado una nueva figura que pretende acrecentar aún más la participación real de la ciudadanía.

II. Planteamiento del problema

Recordemos que la crítica más importante que se ha formulado a los partidos políticos es su tendencia a la exclusión: "los partidos políticos, se dice, son finalmente organizaciones diseñadas con el propósito explícito de obtener el poder. Y para cumplir ese propósito, en consecuencia, esas organizaciones están dispuestas a sacrificar los ideales más caros de la participación democrática." (Merino 2018: 30).

Estas criticas descansan, sobre todo, "en la distancia que tiende separar a los líderes de los particos políticos del resto de los ciudadanos." (2018: 31). Cuestión que ya le preocupaba Habermas (1992) y de la que se ha ocupado la sociología, desde inicios del siglo XX, tomando las tendencias hacia la exclusión como una forma de "clausura" del sistema político y situando a los partidos políticos como entes cuya función consiste en convertir las expectativas sociales en valores políticos relevantes (Luhmann 1998a, 2014).

El caso que nos ocupa se relaciona con la incorporación de una nueva figura política: las candidaturas independientes. Y "aunque la figura fue establecida con una reforma electoral en 2014 y desde el año siguiente se permitió a los independientes aspirar a puestos

CC 4.0 2019. Academia Interamericana de Derechos Humanos
https://www.academiaidh.org.mx/revista-akademia

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/

locales y diputaciones, la posibilidad de acceder a una candidatura federal sigue siendo baja." (Franco 2018).

Si se toma en cuenta que, para formar un partido político nacional, el grupo aspirante tiene que acreditar que cuenta con al menos 3 mil afiliados en al menos 20 entidades federativas, o con al menos 300 afiliados en al menos 200 distritos electorales (60 mil afiliaciones en cualquiera de las dos vías), podemos notar que el Congreso (no el Ine) ha hecho muy difícil la validación de las candidaturas independientes. Ante estos requisitos, aunque para toda es posible participar en el proceso, es muy probable que tales candidaturas las alcancen quienes posean de antemano alguna forma de poder político. (Rodríguez Zepeda 2018: 29).

III. Circunstancias del caso

El primer reto para un candidato independiente consiste en obtener y demostrar que cuenta con un apoyo considerable de la ciudadanía. A continuación, revisaremos las cuestiones más importantes planteadas en Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, planteados a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante, Tepjf) respecto a los "Lineamientos para la Verificación del Porcentaje de Apoyo Ciudadano".

En agosto de 2017, el Consejo General del Ine aprobó el ajuste a una fecha única *i)* la conclusión del periodo precampañas; *ii)* el relativo para recabar apoyo ciudadano y *iii)* el establecimiento de fechas para aprobación del registro de candidatos para los procesos electorales locales concurrentes con el proceso electoral federal 2018 (Resolución Ine/Cg386/2017). Al mismo tiempo, aprobó los lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano requerido para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular para el proceso electoral federal 2017-2018 (Resolución Ine/Cg387/2017).

CC 4.0 2019. Academia Interamericana de Derechos Humanos
https://www.academiaidh.org.mx/revista-akademia

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/

De manera exclusiva, el Ine proporciona a los operadores y promotores designados por los aspirantes; la aplicación permite únicamente recoger y transmitir imágenes de credenciales de elector reales y exige, al momento, la firma de la persona rubricante; completándose, así, el acto de adhesión y apoyo. "La idea central que ha configurado ese diseño es la de evitar que se puedan hacer registros fraudulentos a partir de documentos fotocopiados, credenciales falsas u otras formas de registro que no correspondan a la ciudadanía real que voluntariamente esté otorgando su apoyo". (Rodríguez Zepeda 2018: 32).

Inconformes con los lineamientos, varios ciudadanos presentaron juicios para la protección de los derechos político-electorales por varios ciudadanos, principalmente se alegó: a) un exceso en la facultad reglamentaria del Ine; y b) que los lineamientos impugnados, no superaba la aplicación de un *test* de proporcionalidad.

IV. Estudio de fondo

En relación con el primer agravio consistente en que la introducción en los Lineamientos de una aplicación móvil para recabar el apoyo ciudadano implica la imposición de un requisito adicional a los que deben cumplir los aspirantes a candidatos independientes para obtener su registro (previsto en el artículo 383, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales) y que, con ello, el Ine se excedió en su facultad reglamentaria.

Al respecto, la Sala Superior del Tepjf consideró que el Consejo General cuenta, en efecto, con las atribuciones suficientes para regular lo relativo a la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano, toda vez que es el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de los requisitos por parte de la ciudadanía que aspire a obtener una candidatura independiente.

La aplicación móvil no es un requisito adicional, sino que se trata de un mecanismo de obtención del apoyo ciudadano, y los datos que se recaben a través de él, únicamente sustituye el mecanismo

CC 4.0 2019. Academia Interamericana de Derechos Humanos
https://www.academiaidh.org.mx/revista-akademia

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/

tradicional de recolección de las cédulas de respaldo y la copia de la credencial para votar exigidas por la ley, esto es, ya no será necesario que los aspirantes presenten tales documentos físicamente.

Así, se estima valido que haciendo uso de los avances tecnológicos disponibles se implementen mecanismos para dotar de mayor agilidad y certeza la obtención, resguardo y verificación de los apoyos que se emiten en favor de quien aspira a una candidatura independiente ya que toda la información requerida para ella es la misma que se requiere para la cédula.

Por otro lado, la segunda cuestión por resolver tiene que ver con la necesidad de pronunciarse sobre si los lineamientos establecidos superan o no un *test* de proporcionalidad, para lo cual debe razonarse *a)* si se persigue un fin legítimo sustentado constitucionalmente; *b)* resultan idóneos; *c)* son necesarios y *d)* proporcionales. Los razonamientos de la Sala Superior son los siguientes:

a. Los lineamientos persiguen un fin legítimo: Se cumple con el principio de certeza en materia electoral al facilitar tanto a los aspirantes como al propio Ine conocer la autenticidad de los apoyos ciudadanos que presenten; así como proteger de manera efectiva los datos personales de los ciudadanos que apoyen candidaturas independientes, lo que se traduce en la protección de su derecho humano a la identidad y a su vida privada.

b. Resultan idóneos: Al hacer uso de la aplicación móvil, los aspirantes a candidatos independientes podrán recabar con mayor eficiencia y rapidez el apoyo ciudadano y con ello, podrán acreditar que cuentan con un respaldo mínimo por parte de la ciudadanía que habrá de ser expresada el día de la jornada electoral, por alguno de los candidatos contendientes. Es posible que existan otras medidas menos lesivas e igualmente idóneas; sin embargo, ello debe ser argumentado y demostrado con elementos empíricos.

c. Resultan necesarios: Además de facilitar los procesos de organización y verificación de los apoyos obtenidos por cada candidato y hacer los procesos más eficientes, también permiten garantizar la

CC 4.0 2019. Academia Interamericana de Derechos Humanos
https://www.academiaidh.org.mx/revista-akademia

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/

certeza de forma que el apoyo que se obtenga de un determinado ciudadano no se utilice por otros candidatos independientes, o que se utilicen apoyos de personas que no existen o que no se encuentran, evitándose fraudes y abusos que perjudican a la ciudadanía en su conjunta y afectan la credibilidad del sistema.

d. La medida es proporcional en sentido estricto: Se considera que la instrumentación de la aplicación móvil no resulta una carga excesiva y contraria al derecho a ser votado de la ciudadanía que aspira a obtener una candidatura independiente, pues su fin está encaminado a que sea más fácil realizar las acciones relacionadas con la obtención del apoyo de la ciudadanía a favor de un aspirante, así como que la autoridad administrativa electoral en menor tiempo cuente con la información relativa a si se cumple o no con ese apoyo.

Basado en los argumentos anteriores, la Sala Superior resolvió por unanimidad confirmar el acuerdo Ine/Cg387/2017, objeto de impugnación.

V. Conclusiones

La necesidad de que se dictara la presente sentencia confirmando los Lineamientos para la Verificación del Porcentaje de Apoyo Ciudadano puede ser analizada desde el punto político-jurídico, pero también desde una perspectiva sociopolítica. El primero representa los aspectos formales y estructurales del sistema político y sus efectos pueden entenderse como decisiones de tipo organizaciones y programático al interior de los ejercicios democráticos.

El segundo aspecto contempla la evolución y organización de la sociedad moderna y, por tanto, sus efectos van más allá de la actividad orgánica de la política. La publicación de los lineamientos, en mi opinión, recoge las necesidades de una sociedad distinta a la ateniense y por tanto constituye un avance para ejercicios democráticos en los que se incremente el interés y la participación de la ciudadanía.

CC 4.0 2019. Academia Interamericana de Derechos Humanos
https://www.academiaidh.org.mx/revista-akademia

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/

El modelo ideal de la sociedad democrática era el de una sociedad centrípeta. La realidad que tenemos ante nosotros es la de una sociedad centrífuga, que no tiene un solo centro de poder (la voluntad general de Rousseau), sino muchos, y merece el nombre, en el que concuerdan los estudiosos de la política, de sociedad policéntrica o poliárquica (o en términos de más fuertes, pero no por ello menos apropiados, policrática). El modelo del Estado democrático basado en la soberanía del príncipe fue el modelo de una sociedad monista. La sociedad real que subyace en los gobiernos democráticos es pluralista. (Bobbio 198: 18).

Vivimos en una sociedad sin centro (Luhmann 1998b, 2006). Exigencias y expectativas de una vida justa nacen a lo largo de población y con el paso del tiempo consiguen llegar a los grandes sistemas que nos rigen como sociedad. La figura de los candidatos independientes y las lógicas de la captación del apoyo ciudadano seguramente que pueden ser sustituidas por métodos más eficaces, pero es un primer paso.

Sin que los partidos políticos corran peligro de desaparecer y sin esperar que, de pronto, un candidato desconocido llegue a obtener un puesto público importante, seguramente que las candidaturas independientes cobrarán un protagonismo cada más importante conforme se realicen los futuros procesos electorales.

CC 4.0 2019. Academia Interamericana de Derechos Humanos
https://www.academiaidh.org.mx/revista-akademia

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
http://www.juridicas.unam.mx/ https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/

Bibliografía

Aristóteles, *Política*, Gredos, Madrid.

Bobbio, Norberto (1986): *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México D.F.

Crespo, José Antonio (2018): *Elecciones y democracia*, Instituto Nacional Electoral, Ciudad de México.

Franco, Marina (2018): "Los nuevos independientes de México, ¿la misma política de siempre?", *The New York Times*. Disponible en: «*https://www.nytimes.com/es/2018/04/04/mexico-elecciones-independientes-candidatos/*» [Consultado el 21 de mayo 2019].

Habermas, Jürgen (1992): *Teoría de la acción comunicativa, II. Crítica de la razón funcionalista*, Taurus, Madrid.

Luhmann, Niklas (2014): *Sociología política*, Trotta, Madrid.

Luhmann, Niklas (1998a): "La diferenciación de la sociedad", en *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*, Luhmann, Niklas, Trotta, Madrid, 71-98.

Luhmann, Niklas (1998b): *Sistemas Sociales: Lineamientos para una teoría general*, 2 ed., Anthropos, Barcelona.

Luhmann, Niklas (2006): *La sociedad de la sociedad*, Herder, México D.F.

Merino, Mauricio (2018): *La participación ciudadana en la democracia*, Instituto Nacional Electoral, Ciudad de México.

Mill, John Stuart (1878): *El gobierno representativo,* Biblioteca digital jurídica, Madrid.

Prud'homme, Jean-François (2018): *Consulta popular y democracia directa*, Instituto Nacional Electoral, Ciudad de México.

Salazar, Luis y Woldenberg, José (2018): *Principios y valores de la democracia*, Instituto Nacional Electoral, Ciudad de México.

Rodríguez Zepeda, Jesús (2018): *Crónica de las elecciones 2018*, Instituto Nacional Electoral, Ciudad de México.

CC 4.0 2019. Academia Interamericana de Derechos Humanos
https://www.academiaidh.org.mx/revista-akademia