

ISSN: 2448-5985

REVISTA ESPECIALIZADA EN DERECHO ELECTORAL

Publicación del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

Publicación semestral Dic - May' 18. 5ta Época. Vol. 1. Num. 19

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
Y CAPACITACIÓN ELECTORAL.

JUSTICIA Y SUFRAGIO



LETRAS

[Liliana Alf3rez Castro] [Julieta Angulo Mej3a] [Claudia Patricia Arteaga Arr3niz] [Ismerei Betanzos Ordaz]
[Cynthia Patricia Cantero Pacheco] [Omar Delgado Ch3vez] [Juan Pablo Hern3ndez Venadero]
[Walter Yared Lim3n Maga3a] [Erika Adriana Loyo Berist3in] [Rodrigo Moreno Trujillo]
[Miguel 3ngel Navarro Navarro] [Felipa Reyes Jim3nez] [Mar3a Trinidad Rodr3guez Ledesma]
[Nora Mariana Ron Zu3iga] [Josu3 Ruiz Macedo] [Ricardo Suro Guti3rrez] [Adri3n Talamantes Lobato]
[Alejandro Uriel Tapia Gonz3lez] [Trinidad Terrazas Gast3lum] [Gabriel Torres Espinoza]
[Claudia Valle Aguilasocho] [V3ctor Yuri Zapata Leos] [Beatriz Claudia Zavala P3rez]





TRIBUNAL
ELECTORAL
DEL ESTADO DE JALISCO

ISSN: 2448-5985

REVISTA ESPECIALIZADA EN DERECHO ELECTORAL
Publicación del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco
Publicación semestral Dic-May 18. 5ta Época. Vol. 1. Num. 19
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
Y CAPACITACIÓN ELECTORAL.

JUSTICIA Y SUFRAGIO

JUSTICIA Y SUFRAGIO



Clasificación Dewey: 349.7235
Título: JUSTICIA Y SUFRAGIO
Editor Responsable: Rodrigo Moreno Trujillo
Editorial: Tribunal Electoral del Estado de Jalisco
ISSN: 2448-5985.
Época: V
Volumen: 1
Número: 19
Año: 8
Periodicidad: Semestral
Encabezamientos de materia: 1. México. 2. Derecho. 3. Elecciones.
4. Legislación. 5. Jalisco. 6. Derechos políticos. 7. Derechos electorales.



Fotografía de la portada: Biblioteca Pública del Estado de Jalisco Juan José Arreola.

JUSTICIA Y SUFRAGIO, Año 8, No. 19, diciembre – mayo 18, Época V, Vol. 1., es una publicación semestral editada por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. López Cotilla No. 1527, Col. Americana, C.P. 44140, Guadalajara, Jalisco. Tel. (0133) 30017100, justiciaysufragio@triejal.gob.mx, rodrigo.moreno@triejal.gob.mx. Editor responsable: Rodrigo Moreno Trujillo, Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2015-092314053300-203, otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, ISSN: 2448-5985, Licitud de Título y contenido que otorga la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación: CCPRI/3/TC/16/20606. Impresa por Prometeo Editores S.A. de C.V., Libertad 1457, Col. Americana, C.P. 44160, tel. (0133) 3836-2782. Guadalajara, Jalisco, México, este número se terminó de imprimir el 31 de Mayo de 2018 con un tiraje de 500 ejemplares.

Todos los comentarios y opiniones expresados en JUSTICIA Y SUFRAGIO son RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA de los autores, por lo que no necesariamente reflejan la postura de JUSTICIA Y SUFRAGIO, de su Editor, Consejo, y/o Comité así como del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

justiciaysufragio@triejal.gob.mx
rodrigo.moreno@triejal.gob.mx

DIRECTORIO

Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

Pleno
Magdo. Dr. Rodrigo Moreno Trujillo. (Presidente)
Magdo. Dr. José de Jesús Angulo Aguirre.
Magdo. Mtra. Ana Violeta Iglesias Escudero.
Magdo. Mtro. Everardo Vargas Jiménez.
Magdo. Lic. Tomás Vargas Suárez.

Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral

JUSTICIA Y SUFRAGIO

Editor Responsable
Dr. Rodrigo Moreno Trujillo

Consejo Editorial

Dr. Manuel Becerra Ramírez
Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
Dr. Mario Alberto Cajas Sarria (Colombia)
Universidad ICESI
Dr. Ramiro Contreras Acevedo
Miembro del Sistema Nacional de Investigadores SNI
Dr. Juan Antonio Cruz Parceros
Instituto de Investigaciones Filosóficas UNAM
Dr. Luis Andrés Cucarella Galeana (España)
Universidad de Valencia
Dr. Isaac Augusto Damsky (Argentina)
Universidad de Buenos Aires
Dr. Jorge Fernández Ruiz (México)
Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
Dr. Jordi Ferrer Beltrán (España)
Universidad de Girona
Dr. Nicolás Rodríguez García
Universidad de Salamanca
Dr. Héctor Fix-Fierro (México)
Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
Dr. Luis Ponce de León Armenta
Instituto Internacional del Derecho y del Estado A.C.
Universidad de Valencia
Dr. Nicolás Rodríguez García
Universidad de Salamanca
Dr. Juan Ruiz Manero (España)
Universidad de Alicante
Dr. Michelle Taruffo (Italia)
Universidad de Pavia
Dr. João Bosco Coelho Pasin (Brasil)
Universidade Prestibariana Mackenzie

Comité Editorial

Dr. Adrián Joaquín Miranda Camarena (México)
Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, SNI
Mtro. Carlos Gerardo Herrera Orozco (México)
Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco
Dra. Irina Graciela Cervantes Bravo (México)
Universidad Autónoma de Nayarit
Dr. Saúl Mandujano Rubio (México)
Universidad Nacional Autónoma de México
Dr. José de Jesús Becerra Ramírez (México)
Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, SNI
Dr. Marcelino Rosales Rodríguez (México)
Instituto Nacional Electoral
Dr. Mario Hernández Ramos
Universidad de Salamanca
Dra. Fátima García Díez
Universidad de Salamanca
Dr. Jorge Chaires Zaragoza
Universidad de Guadalajara
Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, SNI

Coordinación

Dra. Liliana Alférez Castro
Jurisprudencia
Dra. Liliana Alférez Castro

Corrección de Estilo

Dra. Liliana Alférez Castro
Dr. Juan Pablo Hernández Venadero.
Fotografía e Ilustración de portada
Hugo Jahir López Muro

Edición, diseño y diagramación
por Hugo Jahir López Muro
en Prometeo Editores S.A. de C.V.

Editorial	6
Rodrigo Moreno Trujillo	
Presentación	8
Miguel Ángel Navarro Navarro	

ARTÍCULOS

La transparencia electoral en la contienda presidencial de 2018	13
Cynthia Patricia Cantero Pacheco	
¿Revocación del mandato = a juicio político?. El caso Aguascalientes	22
Walter Yared Limón Magaña	
El derecho al voto de las personas con discapacidad	30
Nora Mariana Ron Zuñiga	
Josué Ruiz Macedo	
Los desafíos de las fiscalías especializadas para la atención de delitos electorales en el proceso electoral de 2018	40
Ricardo Suro Gutiérrez	
Los derechos de los pueblos indígenas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	50
Gabriel Torres Espinoza	
La laicidad en materia electoral como norma restrictiva expresa constitucional	59
Víctor Yuri Zapata Leos	

ENSAYOS

La transparencia en los partidos políticos...Hoy en día es una realidad	68
Claudia Patricia Arteaga Arróniz	

Reelección y precedentes judiciales Omar Delgado Chávez	79
Obstáculos y propuestas ante el escenario de la paridad horizontal y vertical desde el ámbito municipal: Una mirada de las mujeres líderes de las regiones de Jalisco Erika Adriana Loyo Beristáin	107
La participación política de la población indígena en México frente a la autoadscripción calificada Claudia Valle Aguila-socho Ismerai Betanzos Ordaz	117
Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional Beatriz Claudia Zavala Pérez	129

NOTAS RELEVANTES

Mujeres, Participación Política y Sistemas Electorales Julieta Angulo Mejía	152
Ambe Ma Enka Ualiticha Jatzika Paru Nitamati Enkash Uekoka Incha Inchantzini Jaman Jalan Paru Uandakulin Irietalo ka Kerikualish* * Purépecha Lengua Indígena de México	157
El reto de las mujeres integrantes de los pueblos y comunidades indígenas en la participación política Felipa Reyes Jiménez	161
Las mujeres y los medios de comunicación María Trinidad Rodríguez Ledesma	165
El Notario Público en el Proceso Electoral 2018 Adrián Talamantes Lobato	169
Educación Ciudadana, la llave del progreso Trinidad Terrazas Gastélum	172

JURISPRUDENCIA

Comentario de Jurisprudencia

Amicus Curiae, en los medios de impugnación en materia electoral 175
Liliana Alférez Castro

RECENSIÓN

El rol político del juez electoral 179
Alejandro Uriel Tapia Gonzále
Juan Pablo Hernández Venadero

LINEAMIENTOS

Lineamientos para la publicación de trabajos en la Revista Justicia y Sufragio 183

EDITORIAL



Rodrigo Moreno Trujillo¹
Magistrado Presidente del Tribunal
Electoral del Estado de Jalisco

La democracia mexicana vive momentos de gran interés para la reflexión académica, derivado de la convergencia de múltiples eventos que han marcado un antes y un después para nuestras instituciones democráticas, para el sistema político y para las prácticas electorales.

Cabe señalar que en este periodo han surgido temas de gran impacto para nuestras elecciones como por ejemplo la paridad de género, los derechos de participación de los pueblos y comunidades indígenas, las candidaturas independientes, la reelección, las redes sociales, la fiscalización, entre otros, por lo que vale la pena revisar con detalle su evolución en aras de visualizar los alcances de esta nueva democracia que apunta hacia la igualdad como bandera.

Por otro lado, a pocos días de celebrarse el proceso electoral 2017-2018, llegará la hora de analizar muchos de los temas de interés que se desarrollarán en torno al mismo, en donde se apreciarán voces que señalan la necesidad de una nueva revisión al marco legal de las elecciones, en temas puntuales como los tiempos para hacer campaña, el modelo de comunicación política basado en spots, y las condiciones de competencia igualitaria para los candidatos independientes, entre muchos otros más.

Lo anterior, revela la importancia de la reflexión académica sobre un entorno democrático en constante transformación.

1 Maestro en Derecho Electoral, por el Instituto Prisciliano Sánchez del otrora Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Doctor en Derecho por el Instituto Internacional del Derecho y del Estado. Correo electrónico: rodrigo.moreno@triejal.gob.mx

En ese orden de ideas, en Justicia y Sufragio estamos convencidos de que todo análisis de un objeto de estudio tan amplio y cambiante precisa de la pluralidad de perspectivas, fomentando que las ideas y visiones de distintos autores se conjuguen de tal suerte que el lector cuente con más puntos de vista para nutrir su propio criterio.

Por ello, Justicia y Sufragio agradece y reconoce la valiosa contribución de los participantes de este número, que sin duda constituye una colección bien lograda de piezas de análisis que ponemos a disposición del lector con el mejor ánimo de sumar a la difusión de la cultura democrática en la entidad y allende sus fronteras.

PRESENTACIÓN



Miguel Ángel Navarro Navarro¹
Rector General de la Universidad
de Guadalajara

Estimados lectores: es un gusto presentar a ustedes la edición número 19 de “Justicia y Sufragio”, Revista Especializada en Derecho Electoral, cuyo contenido ofrece diversos puntos de vista sobre la vida democrática, política y ciudadana de nuestro país.

Mediante esta iniciativa editorial, el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral y el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco contribuyen al análisis y a la difusión del conocimiento en materia de procesos electorales, así como también fomentan la cultura democrática, promueven principios éticos e impulsan la defensa de los derechos humanos y sus garantías.

Distintos autores sostienen que el rasgo distintivo de la democracia, así como la legitimación del sistema político, consiste en la abierta competencia por el poder entre fuerzas sociales y grupos políticos. Las elecciones, entonces, constituyen el campo donde se dirime este encuentro de intereses, donde la ciudadanía expresa, mediante el voto, sus anhelos y deseos hacia determinada propuesta política o, como ha sucedido en los últimos años, manifiesta su simpatía hacia cierto candidato.

1 Profesor investigador de tiempo completo Titular C en la Universidad de Guadalajara desde hace 45 años. Es ingeniero civil por la propia Universidad y ha cursado la especialidad en Análisis Curricular a Nivel Bachillerato. En 1993 obtuvo el grado de Maestro en Administración Educativa (M.A.) por la Universidad de Nuevo México. Posteriormente, cursó el Doctorado en Educación (Ph.D.) con especialidad en Administración Educativa y Estudios Organizacionales, y en 1997 obtuvo el grado de Doctor en Filosofía de la Educación por la Universidad de Nuevo México, en la ciudad de Albuquerque, Estados Unidos. Correo electrónico: rectoriageneral@redudg.udg.mx

En México, es necesario reconocer que los proyectos electoral y democrático aún se encuentran en proceso de consolidación, además de que la vinculación dialéctica que mantienen los hace compartir avances y retrocesos.

Si bien en nuestro país el sufragio y la celebración de elecciones se remonta a más de un siglo en la historia, la democratización de los procesos electorales y el respeto del voto son aspectos relativamente recientes.

En este sentido, la creación de instituciones de carácter ciudadano e independientes del Estado dedicadas a la organización de las elecciones, así como de tribunales de orden federal y estatal encargados de regular y hacer valer las leyes electorales, representan una importante contribución al desarrollo de la democracia en nuestro país.

De hecho, en los últimos años México ha transitado progresivamente de una democracia representativa, basada en las instituciones, a otra de carácter participativo, sustentada en el respeto y ejercicio de los derechos ciudadanos.

En la revisión de esta transición, destacan dos factores —que no los únicos— como esenciales. El primero es de tipo instrumental; implica el conocimiento y aplicación del Derecho Electoral como sustento jurídico que fortalece a las instituciones y conduce, por la vía legal, las acciones de individuos, grupos y partidos políticos.

El segundo es de orden pragmático; principalmente se relaciona con el acceso a la información por parte de los ciudadanos, así como con los procesos de toma de conciencia y las manifestaciones llevadas a cabo para exigir justicia, equidad, respeto, inclusión, honestidad y mejoras en la calidad de vida.

Sin duda, ambos factores se ven reflejados en los trabajos que integran el presente número de Justicia y Sufragio.

En la sección **Artículos**, Cynthia Patricia Cantero Pacheco reflexiona sobre la transparencia como pacto social entre la clase política y la ciudadanía, que permite a esta última formar parte de las actividades institucionales con la finalidad de contener los actos de corrupción.

Por su parte, Walter Yared Limón Magaña analiza las modificaciones realizadas a la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes, que hicieron posible incluir la revocación de mandato en esta legislación.

PRESENTACIÓN | P

Desde una perspectiva inclusiva, Nora Mariana Ron Zúñiga y Josué Ruiz Macedo ofrecen un panorama acerca de las personas con discapacidad y su derecho a votar, reflexión que se extiende a la participación de éstas como integrantes de mesas directivas de casillas electorales y la influencia que tuvieron en la creación de condiciones especiales incluyentes para las elecciones de Julio de 2018.

Con relación al mismo proceso electoral, Ricardo Suro Gutiérrez describe la actuación de las fiscalías especializadas en delitos electorales, enfocándose hacia la manera en que enfrentaron distintos retos.

En su artículo, Gabriel Torres Espinoza desglosa la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en términos de los derechos de los pueblos indígenas, destacando sobre todo aquellos retos y aspectos que no son abordados en la normativa.

Para Víctor Yuri Zapata Leos, la incorporación del principio pro-persona a la Carta Magna le permite reflexionar en torno al aspecto laico del proceso electoral, tomando como referencia la actuación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ante actos proselitistas realizados por ministros de culto.

En la sección **Ensayos**, los trabajos reunidos abordan temas relacionados con la transparencia en los partidos políticos (Claudia Patricia Arteaga Arróniz); las mujeres líderes en regiones de Jalisco y su actuación en el escenario de la paridad horizontal y vertical (Erika Adriana Loyo Beristáin); la participación política de la población indígena en nuestro país (Claudia Valle Aguilasocho e Ismerai Betanzos Ordaz) y, la posibilidad de construir, en el ámbito nacional, un modelo que integre la comunicación política, las telecomunicaciones y la radiodifusión (Beatriz Claudia Zavala Pérez).

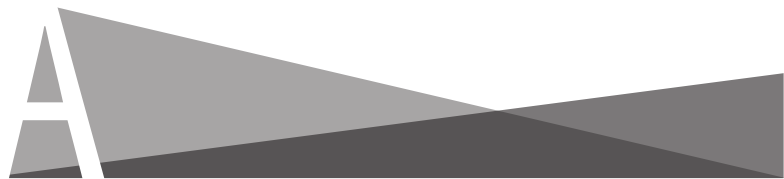
En **Notas relevantes**, las autoras Julieta Angulo Mejía, Felipa Reyes Jiménez y María Trinidad Rodríguez Ledesma escriben sobre las mujeres en términos de participación política en las comunidades indígenas, los sistemas electorales y los medios de comunicación, respectivamente. Completan esta sección Adrián Talamantes Lobato, con la actuación de los notarios públicos en el proceso electoral de 2018, y Trinidad Terrazas Gastélum, quien refiere a la educación ciudadana como llave del progreso.

En el segmento **Jurisprudencia**, Liliana Alférez Castro revisa los medios de impugnación en materia electoral, con énfasis en el denominado *Amicus Curiae*; mientras que en Recensión,

Alejandro Uriel Tapia González y Juan Pablo Hernández Venadero reseñan, desde un enfoque crítico, el libro “El rol político del juez electoral”.

Para el lector, “Justicia y Sufragio” es una invaluable herramienta que contribuye a difundir y actualizar los conocimientos sobre Derecho Electoral y que, además, se caracteriza por la pluralidad de opiniones y la libre expresión sobre temas del ámbito público.

ARTÍCULOS



LA TRANSPARENCIA ELECTORAL EN LA CONTIENDA PRESIDENCIAL DEL 2018

The election transparency in the presidential contest of 2018

Cynthia Patricia Cantero Pacheco¹

Recepción: 3 de mayo de 2018
Aceptación: 8 de mayo de 2018
Pp.13 -21



Resumen

El presente texto pretende exaltar la importancia de la instauración de las prácticas vinculadas a la transparencia electoral como una serie de recursos que gradualmente permitirán el fortalecimiento de la democracia en México. En el artículo se habla de cómo la transparencia es al fin de cuentas, un pacto social efectuado entre la política y la ciudadanía. Dicho pacto permite a los ciudadanos formar parte de las actividades institucionales ubicadas en la dimensión electoral, a la vez que fortalece la razón de ser de las actuales instancias creadas para la observancia de la transparencia, esto con la intención de que México cuente con un modelo en el cual la corrupción sea contenida a partir de la exposición pública que el ejercicio sistemático de la transparencia permite.

Palabras clave

Transparencia electoral. Justicia electoral. Instituciones de transparencia. Legitimidad política.

1 Licenciada en Derecho por la Universidad de Guadalajara. Especialista en Antropología y Ética por la Universidad Panamericana. Maestrante en Derecho Constitucional y Administrativo. Presidenta del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco. Correo electrónico: cynthia.cantero@itei.org.mx

ARTÍCULOS

La transparencia electoral en la contienda presidencial del 2018

Abstract

This text aims to exalt the importance of the establishment of practices linked to the election transparency as a series of resources that will gradually allow the strengthening of democracy in Mexico. The article refers to how transparency is in the end, a social pact made between politics and citizens. The pact allows citizens to become part of the institutional activities located in the electoral dimension, at the same time that strengthens the raison d'être of the current instances created for the observance of transparency, this with the intention of to Mexico count with a model in which corruption is contained from the public exposure that allows the systematic exercise of transparency.

Keywords

Election transparency. Electoral justice. Transparency institutions. Political legitimacy.

INTRODUCCIÓN

En el presente texto intentaremos hacer una reflexión sobre la importancia de la transparencia electoral en el marco de la democracia, esto de cara a la elección del próximo mes de julio del año en curso. La intención central del presente texto es estimular la reflexión sobre la urgencia que atañe a todos los sectores civiles, políticos e institucionales en la misión de instaurar el ejercicio de la transparencia como la estructura vertebral que nos permitirá en el futuro cercano, la consolidación de nuestro modelo democrático.

Al hablar de la transparencia electoral nos referimos entre otras cosas, a prácticas reguladas formalmente como el gasto público ejercido por los partidos políticos, el financiamiento privado dirigido legalmente a dichas entidades o la observación institucional y ciudadana sobre el estado de las finanzas en las campañas políticas. No podemos negar que, al día de hoy, y esto se ha visto en el contexto de la actual campaña presidencial, se viene presentando en México una creciente tendencia social que exige a los partidos, a los candidatos y las propias instancias encargadas de exhortar a la transparencia, un mayor compromiso para evitar el oscurecimiento de las actividades generadas en torno a los procesos electorales.

En el fondo vemos, que esa exigencia ciudadana por la apertura de la actividad electoral, no sólo tiene que ver con una necesidad coyuntural, sino que aspira a constituirse en la base de una nueva relación social entre la ciudadanía y el modelo político para que la transparencia y la rendición de cuentas, formen parte de manera permanente de una nueva lógica pública, dirigida en última instancia, al fortalecimiento de la democracia mexicana.

PARTE UNO

LA TRASPARENCIA COMO ELEMENTO LEGITIMADOR DE LA DEMOCRACIA.

Sin duda, ha sido la última cuarta parte del siglo XX y lo que hemos avanzado en el siglo XXI, la fase histórica que con más fuerza se ha dinamizado la exigencia ciudadana e institucional de contar con mejores instrumentos de transparencia electoral, mismos que nos garanticen a los mexicanos, con la mayor certeza posible, la manera en que ocurren todas las etapas que componen un proceso de competencia en busca de alcanzar un cargo público.

Es imposible negar que parte de este avance ha ocurrido gracias a las controversiales pugnas poselectorales que han marcado a nuestro país en el último siglo y parte del presente. Dentro de esas pugnas, es innegable que la ciudadanía ha jugado un rol principal mediante recursos como la resistencia civil, en la reivindicación de la justicia electoral.

En ese mismo sentido, también debemos reconocer que dentro del sistema político mexicano y a lo largo de los últimos cuarenta años, han existido voces y corrientes de opinión por parte de todos los partidos políticos que han demandado con fuerza la gradual instauración de dispositivos que contribuyan al perfeccionamiento del modelo democrático nacional, esto en el entendido de que la apertura de la esfera pública obliga a los funcionarios a asumir una mayor responsabilidad ante la ciudadanía, consolidando con ello la tan deseada alianza estado-sociedad. El politólogo Gustavo Ernesto Emmerich lo señala de la siguiente manera:

La extensión de los conceptos y prácticas de transparencia y rendición de cuentas a todos los ámbitos de la esfera pública haría a los gobiernos efectivamente responsables ante la ciudadanía. Transparencia y rendición de cuentas se inscriben no sólo en el marco de la lucha contra la corrupción, sino también en la búsqueda de una democracia más participativa, más efectiva y más funcional, donde exista responsabilidad política real por parte de las personas elegidas para gobernar o legislar².

En ese sentido es imposible negar la participación ciudadana -compuesta muchas de las veces mediante Organizaciones No Gubernamentales (ONG's)-, en la lucha por generar instrumentos de transparencia, lo mismo que la participación específica de instancias como el Instituto Nacional Electoral (INE) u otras instancias públicas creadas específicamente con la intención de transparentar el funcionamiento de las esferas gubernamentales, entre las cuales, la observación del funcionamiento democrático electoral es uno de los más importantes.

2 Emmerich, Gustavo Ernesto, Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana, México, Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, vol. 2, núm. 4, segundo semestre, 2004, p. 68, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa.

ARTÍCULOS

La transparencia electoral en la contienda presidencial del 2018

En tal sentido, y luego de destacar el lugar que la transparencia ha tenido como instrumento democratizador en el pasado reciente, podemos decir que, si una aspiración distingue a nuestra república como una entidad sujeta a la normativa de la legalidad dentro de los procesos electorales, es la del imperante de que la ciudadanía cuente con una posición desde la cual se puedan observar claramente las condiciones en que ocurren las contiendas electorales, así como las bases en las que estas se apuntalan. Es aquí que podemos hablar de un axioma ordenador, y es que sin transparencia no hay legitimidad.

Sin embargo, y como todo lo habido en la estructura de una nación, no basta sólo con la aspiración para que, dentro de un modelo político, se garantice la ejecución de elecciones limpias, sino que se deben crear de manera lenta, las instancias encargadas de cuidar y ejecutar esa instrumentación. La transparencia impide que la duda o la sospecha se filtre en la dinámica del aparato electoral, siendo la clave de ese procedimiento, la existencia de un muy bien cuidado esquema de pesos y contrapesos que permitan a la ciudadanía poder observar con claridad la naturaleza operativa de una elección en todas sus partes.

Y es que a nadie debería interesar más el cuidado de una elección que aquellos involucrados en la dinámica de la competencia política. La transparencia implica la disposición para ser observados por parte de la ciudadanía. Bien lo señaló Kant al ser citado por Norberto Bobbio en el sentido de que poca justicia hay en aquel gobierno que luego de ser electo democráticamente, impide a los ciudadanos que lo eligieron participar en la observación de sus actividades. *Todas las acciones relacionadas con los derechos de otros hombres cuya máxima no pueda ser pública, son injustas*³. Es por ello que debemos remarcar que la transparencia es una de las cualidades éticas más concretas en la dinámica del ejercicio democrático.

PARTE DOS

INSTITUCIONES DE TRANSPARENCIA COMO COADYUVANTES EN EL PROCESO ELECTORAL DEL 2018.

Es dentro de ese largo proceso por tratar de establecer en México órganos que procuren la transparencia electoral, que han surgido una serie de instancias que coadyuvan de manera directa a la consolidación de dicho propósito. Para el caso hemos de mencionar a algunas de ellas y la manera en que estas están trabajando al día de hoy de cara no sólo a las próximas elecciones, sino para generar las condiciones estructurales para que las problemáticas que pudieran marcar el actual proceso, se constituyan con el tiempo en nuevas escalas normativas que impidan la continuación o repetición de errores que de alguna manera pudieran afectar negativamente a la democracia mexicana.

3 Bobbio, Norberto, Democracia y secreto, México, FCE, 2013, p. 28

No es exagerado señalar que el presente año electoral está marcando ya las líneas de avance hacia una nueva etapa en lo relativo a las formas de hacer política en el plano de una nueva forma de transparentar la esfera política nacional. Recientemente, Francisco Javier Acuña Llamas, actual titular del **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)**, señaló que el proceso electoral del 2018, uno de los más complejos en la historia del país, deberá ser también el más transparente “de cabo a rabo”⁴. El directivo de la institución advirtió que el incumplimiento del principio esencial de un ejercicio efectivo y profundo de transparencia nos podría llevar a desencuentros inimaginables.

Con esa declaración, Acuña Llamas está conminando de manera anticipada a la confirmación de un pacto entre el INAI y el INE para construir las posibles líneas de entendimiento interinstitucional que garanticen un tránsito de cambio de administración presidencial sin conflictos. Si profundizamos en la declaración del titular del INAI, encontramos que lo que en teoría se está requiriendo es que la elección presidencial, entendida quizás como uno de los eventos más importantes de una nación en el plano político, sea el ejemplo máximo de irradiación desde el Estado hacia la sociedad, sobre las formas que deben guardar para todas las instituciones, respecto a la importancia de la transparencia.

Tal como lo indica Salvador Olimpo Nava al citar a Ernesto Garzón y al propio Bobbio sobre la relevancia social de que un sistema político anime la práctica de la transparencia:

La transparencia es inseparable de la esfera pública. Como bien dice Ernesto Garzón Valdés, “lo que caracteriza a lo público es la transparencia” y en cuento tal ésta “se convierte en un elemento esencial de todo Estado de Derecho”. En el mismo sentido, es ampliamente compartida la opinión de Bobbio, en el sentido de que la democracia puede definirse sintéticamente como “el poder público en público”⁵.

Es desde esta perspectiva que adquieren sentido las palabras del director del INAI, pues en su llamado sugiere hacer públicos todos los momentos que componen desde ahora el proceso de la elección presidencial. Esto no sólo porque en la naturaleza de instituciones como el INAI, el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales (ITEI), la Auditoría Superior de la Federación (ASF)⁶ o la **Fiscalía Especializada para la Atención de**

4 Proceso electoral 2018 debe ser el más transparente, Diario Vanguardia, por Karla Tinoco, 2 de marzo del 2018.

5 Nava Gomar, Salvador, ponencia “Transparencia Electoral y Tribunal Abierto” en el marco del Primer Congreso Internacional sobre Gobierno Abierto y Rendición de Cuentas, una visión regional, ampliando el espacio público, México, Universidad Autónoma de Coahuila, 2015, p.6

6 Partidos y candidatos recibieron multas por 371 mdp en 2016, Diario El Financiero, por Magali Juárez, 3 de julio del 2017; en ese sentido y siguiendo los datos de la periodista, en el reporte de la ASF, a través de la Comisión de Fiscalización se sugirieron 2 mil 776 sanciones, de las cuales 86.4% fueron faltas sustanciales que impidieron la adecuada rendición de cuentas y 13.6%, fueron faltas formales, vinculadas con el registro inadecuado de las operaciones.

ARTÍCULOS

La transparencia electoral en la contienda presidencial del 2018

Delitos Electorales (FEPADE) se encuentre implícita su responsabilidad para exponer la dinámica de instituciones públicas como los partidos políticos o la labor aperturista de órganos como el mismo INE, como si esto se tratara sólo de una misión coyuntural o transitoria, cuando en realidad lo que se pretende desde las instancias referidas, es la naturalización de la transparencia como un recurso permanente de la vida pública.

PARTE TRES

LA TRANSPARENCIA Y EL SISTEMA POLÍTICO.

Como se ha visto a lo largo de este texto, la pregunta central que vertebra esta reflexión es tratar de situar el proceso evolutivo en que se encuentra el compromiso institucional y político para asumir la transparencia como un instrumento imprescindible y constante dentro de la estructura electoral, y cuya operatividad sea una exigencia que provenga de las propias instituciones partidistas.

En el caso de México, podemos decir ahora que la transparencia como ideal público está atravesando por un proceso de lento pero sólido avance, esto debido a los intereses y los tiempos con que cada institución política asume el avance de su integración al gran proyecto nacional por ofrecer a la ciudadanía la posibilidad de que los trasfondos de la política en el marco electoral sean más nítidos.

A pesar de ser ese uno de los grandes cometidos en la fortificación de la democracia, pareciera que algunos de los actores políticos, ya sean sujetos específicos o entidades partidistas, no estuvieran muy apuradas en formar parte de ese importante proyecto. Esa dilatación afecta sin duda al afianzamiento todo del proyecto democrático mexicano, esto en un momento en que los activos de la imagen de la política nacional se han deteriorado grandemente debido a los escándalos de corrupción e impunidad.

Cabe por ello hacer un llamado –y más en este momento de efervescencia electoral- a las instituciones encargadas de regular la actividad partidista para tratar de fijar posturas más firmes y a corto plazo para aquellos que conforman el aparato político nacional asuman un compromiso conjunto respecto a la institucionalización de la transparencia como eje de una nueva cultura política.

Y es que, al fin de cuentas, la transparencia como instrumento ontológico, tanto en la coadyuvancia de las validaciones jurídico filosóficas como las político-sociológicas, no sólo debe ser vista como una pieza complementaria de un apartado específico y transitorio del modelo político, sino que debe ser vista como un continente conceptual capaz de nutrir los fundamentos que en la teoría y la práctica nos permitirán renovar el proyecto democrático nacional.

No hace mucho la presidenta del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), Jacqueline Peschard declaró que la transparencia no puede ser un agregado más, sino una manera de concebir la gestión gubernamental “en cada uno de sus eslabones”⁷.

Este llamado debería más que a nadie, interesarles a los grupos políticos nacionales, esos que a diario pasan la mayor parte de sus actividades orgánicas sumergidos en las estrategias de la competencia electoral. Esto porque la inclusión de la transparencia como norma central de sus doctrinas políticas, les ayudaría mucho sin duda a resarcir su relación con una ciudadanía que los percibe lejanos y escurridizos, precisamente por su lentitud a inscribirse en el gran proyecto para hacer de los organismos políticos y sus prácticas, entidades más asequibles. Esto ayudaría a ir rompiendo la dicotomía *transparencia versus secreto/corrupción*, que tanto ha dañado la credibilidad de la política, y por lo tanto de la democracia toda.

Sin duda la política nacional debe aceptar de inmediato la oportunidad de fundirse con la transparencia como practica reconstructiva. Eso permitiría la oxigenación del sistema de partidos, y convertiría eventos como las contiendas electorales, en auténticos escaparates de la función pública como ejercicios éticos de Estado. No olvidemos que, al fin de cuentas, el principio de relación social que mejor fomenta la consolidación del mundo social, es la apertura, la mirada mutua entre Estado y sociedad, entre ciudadanos y funcionarios públicos, entre votantes y votados en una dinámica de interacción mutua que transparenta ese mundo cerrado y a veces indescifrable que a veces simboliza la política.

El filósofo español y experto en derecho y política Francisco Javier de Lucas Martín nos habla así de la importancia de la claridad entre los individuos que debe guardar la relación Estado/sociedad, esto citando a Georg Simmel:

El punto de partida de Simmel es que toda relación social (por ende, la sociedad misma) descansa sobre el conocimiento mutuo, de manera que la propia intensidad de la relación está en función del grado de mutua revelación entre los sujetos de la misma. Precisamente lo que distingue a los grupos humanos es la capacidad que tiene el hombre para “manifestarse o esconderse: pues ningún otro (animal) modifica su actitud pensando en el conocimiento que otro ha de formar en él”⁸.

Georg Simmel no se equivoca pues, al indicarnos que existe una simetría entre el interés social por conocer la mecánica interna del gobierno y la responsabilidad con que todo Estado y sus

7 La transparencia, condición esencial para la democracia: Jacqueline Peschard, por Luciano Franco, 15 de febrero del 2017, Diario El Financiero, extraído de la ponencia “La transparencia y el acceso a la información como eje transversal para el fortalecimiento de nuestra democracia”, en el Seminario de Homenaje a Jesús Reyes Heróles, en el Instituto Nacional Electoral (INE).

8 Martín, Javier de Lucas, Democracia y transparencia, sobre poder, secreto y publicidad, España, Anuario de filosofía del derecho VII, 1990 p. 135

ARTÍCULOS

La transparencia electoral en la contienda presidencial del 2018

instituciones deberían contar para desprenderse de la información que se genera a partir de sus actividades. Puesta esta reflexión en el tema específico de la transparencia electoral, podemos decir que sólo mediante la compartición y la apertura efectiva de las esclusas que impiden al ojo público observar de manera clara la actividad que se genera en torno a la organización del ascenso democrático al poder, -llámese contienda electoral, gasto de partidos, o financiamientos privados a candidatos- es que ese mismo poder logrará afianzar su legitimidad ante la sociedad.

CONCLUSIÓN

La democracia es apertura; es por ello que todos sabemos que en buena medida el secreto, aquello que se esconde, muchas veces señala el camino que conduce a la corrupción. Si queremos contar con un sistema democrático más sano, deberían ser los mismos partidos, sobre todo, quienes se encargarán de fomentar la constitución de la transparencia como el más importante de sus principios normativos.

En ese sentido, debemos pensar a la transparencia como una aspiración cuya trayectoria como ideal cívico, ha permitido cierto grado de cohesión entre la ciudadanía y los objetivos de la política en general.

Será el avance gradual en esa dirección lo que nos permitirá establecer en el futuro cercano, los nuevos límites del proyecto democrático mexicano. Retardar ese objetivo, en el actual contexto de crisis de credibilidad que vive la política en nuestro país, sólo contribuirá a la agudización del distanciamiento entre la ciudadanía y el aparato público vinculado al sistema de partidos.

Es por ello que, en las agendas de los candidatos a cargos públicos en la actual contienda electoral, -desde los candidatos presidenciales, así como los aspirantes locales- debe privar el compromiso de estos para amplificar los límites de la transparencia como modelo de saneamiento de la vida pública nacional; dejar de lado ese compromiso no es otra cosa más que condenar a la lenta e inevitable petrificación de nuestra democracia, algo que por ningún motivo nos podemos permitir.

BIBLIOGRAFÍA

BOBBIO Norberto, *Democracia y secreto*, México, FCE, 2013.

EMMERICH, Gustavo Ernesto *Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana*, México, Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, vol. 2, núm. 4, segundo semestre, 2004, pp. 67-90 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa Distrito Federal.

MARTIN, Javier de Lucas, *Democracia y transparencia, sobre poder, secreto y publicidad*, España, anuario de filosofía del derecho VII, pp. 131-146, 1990.

NAVA, Salvador, ponencia “Transparencia Electoral y Tribunal Abierto” en el marco del Primer Congreso Internacional sobre Gobierno Abierto y Rendición de Cuentas, una visión regional, ampliando el espacio público, México, Universidad Autónoma de Coahuila, 2015, p.6

DIARIOS

La transparencia, condición esencial para la democracia: Jacqueline Peschard; Diario El Financiero, por Luciano Franco, 15 de febrero del 2017.

Partidos y candidatos recibieron mutas por 371 mdp en 2016, Diario El Financiero, por Magali Juárez, 3 de julio del 2017.

Proceso electoral 2018 debe ser el más transparente, Diario Vanguardia, por Karla Tinoco, 2 de marzo del 2018.

¿REVOCACIÓN DEL MANDATO = A JUICIO POLÍTICO?. EL CASO AGUASCALIENTES

Recall = impeachment?. Aguascalientes case



Walter Yared Limón Magaña¹

Recepción: 20 de febrero 2018
Aceptación: 2 de mayo 2018
Pp 22 - 29.

Resumen

Se analiza la regulación de la revocación del mandato contenida en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes, aprobada el 12 de febrero de 2018 en esa entidad federativa, con la intención de determinar si tal regulación corresponde al de un mecanismo de control político directo, o al establecimiento de una nueva forma de activar un juicio político.

Palabras clave

Revocación del mandato, juicio político, control político, control jurisdiccional, democracia directa y democracia participativa.

Abstract

The regulation of the recall contained in the Citizen Participation Law of the State of Aguascalientes, approved on February 12, 2018 in this state, is analyzed, with the intention of determining if such regulation corresponds to that of a mechanism of direct political control, or the establishment of a new way to activate a impeachment.

1 Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Maestro en Derecho Electoral, aprobado con mención honorífica en la Universidad de Durango, Campus Aguascalientes; y máster en Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa por la Universidad de Castilla-La Mancha. Correo electrónico: walimab@gmail.com

Keywords

Recall, impeachment, political control, jurisdictional control, direct democracy and participatory democracy.

INTRODUCCIÓN

Los mecanismos de democracia participativa, potencian el derecho humano a la participación política, por eso siempre serán bienvenidos todos los esfuerzos encaminados a ampliar su alcance en cualquier comunidad.

En Aguascalientes, recientemente se ha percibido uno de esos esfuerzos, pues por un lado el constituyente permanente local (compuesto por el Congreso del Estado y los Ayuntamientos) así como el propio Poder Legislativo, lograron avanzar en los consensos necesarios que permitieron reformar el artículo 17, apartado C de la Constitución Política del Estado y expedir una nueva Ley de Participación Ciudadana.

Mediante esos actos legislativos, se dice que fueron ampliados los mecanismos de democracia participativa, haciendo énfasis en que con ellos se implementa por primera vez en esa entidad federativa, la revocación del mandato -también llamada mandato revocatorio, referéndum revocatorio o *recall*- que indudablemente es el más emblemático de tales mecanismos, pues permite separar de su cargo a un funcionario antes de que concluya su periodo, lo cual debiera ser considerado como una consecuencia natural del ejercicio del poder soberano que, tal como dispone el artículo 39 de la Constitución Federal, reside y dimana del pueblo².

La revocación del mandato constituye un mecanismo de control político de democracia directa, que lleva a la institucionalización de las demandas ciudadanas mediante la maximización de la incidencia de la voluntad popular en el control del poder público. En otras palabras, se trata de un freno democrático sobre quien se deposita el ejercicio de la función de gobierno; es pues, la institución que permite la valoración del desempeño de un funcionario mediante el voto ciudadano antes de que concluya el periodo para el que fue designado, que de proceder, tiene como consecuencia separarlo del cargo con el propósito de dotar de mayor eficiencia a la administración pública³.

De lo anterior, destaco que la revocación del mandato como mecanismo de control político de democracia directa, exige que la decisión de separar o no al funcionario sometido a valoración, recaiga exclusivamente en el voto ciudadano, de lo contrario, se está ante una figura de distinta naturaleza.

2 Artículo 39 de la Constitución Federal: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

3 LIMÓN, Walter. Revocación del mandato en México. C2D Working Paper Series 51/2016. ZDAZentrum für Demokratie Aarau University of Zurich. http://www.zora.uzh.ch/id/eprint/127823/1/C2D_WP51.pdf, Páginas. 7 a 10.

ARTÍCULOS

¿Revocación del mandato = a juicio político?. El caso Aguascalientes

Ahora bien, en Aguascalientes la revocación del mandato no resulta una figura novedosa, pues desde el 28 de julio de 2014 se preveía en el artículo 17, apartado C de la Constitución local, que la ley regularía “*la revocación del mandato de las autoridades de elección popular y señalará las causales, los procedimientos para su solicitud y los mecanismos para que la misma se lleve a cabo*”⁴.

Así, lo que estaba pendiente era la reglamentación de la revocación del mandato, reglamentación que se prevé en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes aprobada el 12 de febrero del presente año⁵ y que en caso de ser publicada, abrogará la Ley del mismo nombre del 26 de noviembre de 2001.

DESARROLLO

Reglamentación de la revocación del mandato en Aguascalientes:

La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes (en adelante Ley de Participación Ciudadana) aprobada recientemente en ese Estado, da una reglamentación *sui géneris* a la revocación del mandato, sobre la cual destaco lo siguiente:

Su artículo 54 señala que

La Consulta de la Revocación de Mandato es el instrumento de participación por el cual los ciudadanos del Estado, sus municipios o sus distritos, según sea el caso, someten a consulta y votación la permanencia en el cargo de un ciudadano que desempeña un puesto de elección popular.

No obstante, su artículo 62 refiere que en caso de que el resultado sea vinculatorio (lo que ocurriría si la votación emitida es superior al número de votos con los que fue elegido el funcionario) el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes -que será el órgano encargado de desahogar la consulta a la ciudadanía- debe remitir dicho resultado “*al Congreso del Estado para que dé inicio al Juicio Político*”, el cual se realizará “*conforme a la normatividad aplicable*”, que para el caso es la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes (en adelante Ley de Responsabilidades Administrativas).

4 Este texto del artículo 17, apartado C de la Constitución local, fue suprimido con la reforma publicada el 29 de enero de 2018.

5 Ordenamiento pendiente de publicación, por lo que ha sido consultado en el Dictamen emitido el 31 de enero de 2018 por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Aguascalientes, aprobado por el Pleno Legislativo el 12 de febrero de 2018, el cual contiene la Iniciativa por la que se expide la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes.

Aquí una situación difícil de comprender, partiendo de la naturaleza que según la doctrina, tiene la responsabilidad jurídica y la responsabilidad política: La primera se refiere a la vulneración de alguna disposición legal y es imputada ante órganos estatales facultados para emitir actos materialmente jurisdiccionales (como ocurre con el juicio político), mientras que la segunda no se relaciona con el quebrantamiento de disposiciones legales, sino que deriva de la valoración negativa de la actuación de un funcionario y puede ejercerse por quien lo eligió (como debiera ocurrir con la revocación del mandato)⁶.

En ese sentido, la revocación del mandato y el juicio político debieran llevar cauces distintos, pues el primero está encaminado a imponer una sanción política por la actuación errática del funcionario -independientemente de que haya o no infringido una norma- y el segundo es un procedimiento jurisdiccional que para su procedencia, se debe probar una infracción, característica que se corrobora en la reglamentación que se le da en la Ley de Responsabilidades Administrativas, especialmente en sus artículos 210 y 211⁷.

Lo anterior incluso guarda coherencia con la omisión de la nueva Ley de Participación Ciudadana, de establecer los motivos que pueden sustentar una solicitud de revocación del mandato, pues lo que en realidad se está regulando es una etapa novedosa para impulsar un procedimiento de control jurisdiccional como es el juicio político, por lo que su artículo 57 fracción II, al señalar como requisito dar *“una exposición de motivos por la cual consideren que debe ser removido del cargo, así como las pruebas con las que acredite su dicho”* se está refiriendo a la necesidad de narrar actos

6 Op. Cit. LIMÓN, Walter. Pág. 7.

7 Ley de Responsabilidades Administrativas: “Artículo 210.- Es procedente el Juicio Político, cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales del Estado o de su buen despacho.- Artículo 211.- Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho: I. El ataque que perturbe la vida jurídica y el buen funcionamiento de las instituciones democráticas establecidas y reguladas por la Constitución Federal y por la Constitución Local; II. Los actos u omisiones encaminados a alterar la forma de gobierno republicano, representativo y popular establecida por la Constitución Federal y por la Constitución Local; III. Las violaciones a las garantías individuales o sociales; IV. Los actos u omisiones que contravengan la Constitución Local o las Leyes que de ella emanen, o los Reglamentos, cuando causen daños patrimoniales graves al Estado, al municipio o a la sociedad, o motiven algún trastorno grave en el funcionamiento normal de sus instituciones; V. Los actos que contravengan la Constitución Federal, la Constitución Local y las Leyes que de ellas emanen, cuando apliquen recursos públicos que estén bajo su responsabilidad para influir en la competencia entre los partidos políticos; y VI. Los actos que contravengan la Constitución Federal, la Constitución Local y las Leyes que de ellas emanen cuando difundan bajo cualquier modalidad de comunicación social, en radio, televisión, prensa o internet, su nombre, imagen, voz o símbolos que impliquen promoción personalizada con cualquier fin.- El ataque, la violación, el daño o trastorno al que se refieren las Fracciones anteriores, debe ser cierto y existir prueba de haberse producido como consecuencia directa e inmediata del acto u omisión del servidor público.- No procederá en ningún caso el Juicio Político, por ataques, violaciones, daños o trastornos futuros o inciertos, ni cuando se actúe en cumplimiento de ejecución de las leyes.- Para determinar la gravedad de la violación, el daño o el trastorno, se deberá considerar la intencionalidad, la perturbación del servicio, el posible atentado a la dignidad del servicio, la reiteración o la reincidencia.- En todos los casos, para establecer los criterios que determinen la gravedad de la responsabilidad del servidor público se considerarán los dictámenes o resoluciones precedentes emitidos en casos similares por la Comisión respectiva o el Pleno del Congreso del Estado, en su caso”.

ARTÍCULOS

¿Revocación del mandato = a juicio político?. El caso Aguascalientes

del funcionario que puedan encuadrar en alguna de las faltas previstas en el artículo 211 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, los cuales deben ser probados.

Lo anterior parece ser un tanto ocioso, pues como se aprecia, lo que se pretende es activar el procedimiento de juicio político aplicando primero un referéndum, cuando un sólo ciudadano está legitimado para presentar denuncia de juicio político⁸.

En tal contexto, un aliciente pudo ser dispensar la etapa de dictaminación de procedencia por parte de la Comisión de Justicia (que es donde comúnmente se desechan las solicitudes de juicio político)⁹ y que por estar avalada por un número significativo de ciudadanos, se procediera a conformar la comisión instructora y erigir en gran jurado al Congreso del Estado.

Con esto, Aguascalientes sale de la lista de las entidades federativas consideradas como impulsoras de la revocación del mandato como mecanismo de control político de democracia directa, como pueden ser Zacatecas, Guerrero, Nuevo León, Ciudad de México y Jalisco, entidades que regulan esta figura, o al menos la mencionan en sus constituciones locales en espera de una reglamentación¹⁰.

Se ha comentado, que implementar la revocación del mandato como una etapa previa al juicio político es adecuado, incluso que ello debiera ser un modelo a seguir por otras entidades federativas en virtud de que existen dos precedentes en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional la revocación del mandato como mecanismo de control político de democracia directa¹¹.

Sin embargo, en esos precedentes no se pondera lo preceptuado en el artículo 39 de la Constitución Federal (ni siquiera es mencionado)¹² y llevan una línea argumentativa en el sentido de

8 Véase el artículo 74 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y 216 de la multicitada Ley de Responsabilidades Administrativas.

9 Esa etapa está prevista en los artículos 220 y 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas.

10 El Estado de Morelos también contaba con reglamentación en su Constitución local y en su Ley de Participación Ciudadana, sin embargo en 2016 lo eliminó. No obstante, en términos del principio de progresividad de los derechos humanos, reconocido en la Constitución Federal, es factible que los ciudadanos de esa entidad soliciten su aplicación.

11 El primer caso fue instado por diversos integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, el Partido del Trabajo y el Procurador General de la República (acciones de inconstitucionalidad 63/2009, 64/2009 y 65/2009 respectivamente, que para su tramitación fueron acumuladas) siendo este último el que tildó de inconstitucionales las disposiciones relacionadas con la revocación del mandato de funcionarios electos, previstas en los artículos 386 a 390 de la Ley Electoral de aquella entidad, publicada el 12 de septiembre de 2009, consideración que fue compartida por el Pleno de la SCJN y en su resolución hizo extensiva la declaración de inconstitucionalidad al artículo 27, último párrafo, de la Constitución del Estado de Chihuahua, precepto que también contemplaba la revocación del mandato como mecanismo de control político de democracia directa. En el segundo caso, la acción también fue promovida por el Procurador General de la República en contra de la reforma publicada el 17 de mayo de 2010, realizada al artículo 30, fracción XLI de la Constitución Política del Estado de Yucatán, precepto referido a la revocación del mandato aplicable al Gobernador y diputados de esa entidad.

12 En esas resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tampoco se dimensiona el alcance de distintas dispo-

que la Carta Magna sólo reconoce la responsabilidad civil, penal, administrativa y política (ésta última referida al juicio político) cuando esos tipos de responsabilidades son mecanismos de control jurisdiccional, mientras que la revocación del mandato es un mecanismo de democracia participativa, un mecanismo de control político en sentido amplio que permite al pueblo calificar el desempeño de uno de sus servidores, con el propósito de mejorar la gestión pública mediante su expulsión en caso de que su desempeño haya sido percibido como errático.

En otras palabras, se trata de una figura de distinta naturaleza que además, debiera permitirse desarrollar en el ámbito local con libertad de configuración legislativa, por tratarse de un mecanismo de participación ciudadana el cual no constituye una materia reservada constitucionalmente al Congreso de la Unión.

Así, el verdadero impulso que en las entidades federativas se puede dar para que en nuestro País, al menos en el ámbito local, llegue a aplicarse la revocación del mandato, es replicarlo respetando su naturaleza de mecanismo de control político de democracia directa, para así llevarlo nuevamente a la palestra del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de reabrir su debate constitucional, considerando que los criterios que descalificaron esa figura, fueron adoptados hace casi ocho años y algunos de los Ministros han sido relevados, por lo que pudiera generarse un cambio de criterio.

Jalisco y la Ciudad de México así lo hicieron. Respecto al primero no hubo quien controvirtiera la reforma; respecto al segundo, la Procuraduría General de la República promovió Acción de Inconstitucionalidad, la cual fue admitida el 10 de marzo de 2017.

En Jalisco incluso, existe un precedente de solicitud de revocatoria en el ámbito municipal, en el cual la autoridad administrativa tuvo por cumplido el requisito relativo al porcentaje de firmas de apoyo ciudadano, aunque el Tribunal Electoral de esa entidad federativa –ante el desconocimiento expreso de firmas hecho por el representante común y diversas personas que supuestamente habían dado su respaldo– estimó violentado el principio de certeza y concluyó que no era factible proseguir con el trámite¹³.

Claro que lo ideal sería que la revocación del mandato se normara a partir de la Carta Magna, para así evitar criterios, como el asumido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

siones internacionales, como el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), el cual establece que todos los ciudadanos deben gozar del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, así como con el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, que señala: "... Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia".

13 El propósito de la solicitud en cita, era revocar al Presidente Municipal de La Manzanilla de la Paz, Jalisco. Véase la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco del 28 de noviembre de 2017, dentro del expediente SRM-001/2017. Disponible en <http://www.triejal.gob.mx/sentencias/2017/SRM-001-2017.pdf> (consultado el 18 de febrero de 2018).

ARTÍCULOS

¿Revocación del mandato = a juicio político?. El caso Aguascalientes

que hace nugatorio su ejercicio, incluso fijando desde el propio orden constitucional las bases esenciales de su funcionamiento de tal manera que pueda aplicarse independientemente de la expedición de disposiciones reglamentarias, precisando los motivos que puedan sustentar una solicitud de revocación del mandato, cuando y quién la puede solicitar, el porcentaje de votación para que proceda y quien asumiría el cargo, así como las autoridades encargadas de desarrollar el procedimiento al que se sujetaría.

Es indudable que para avanzar en el fortalecimiento de nuestra democracia, deberá lograrse la adopción de la revocatoria; por eso las entidades federativas no deben ceder el espacio que van logrando para ampliar la democracia participativa, e insistir en el respeto al derecho del pueblo a valorar el desempeño de sus gobernantes y a revocarlos directamente cuando no cumplen sus expectativas¹⁴; eso no se consigue con la Ley de Participación Ciudadana aprobada en Aguascalientes, pues ésta –como ya se explicó– establece que cuando el número de votos en el sentido de separar del cargo al funcionario, sea mayor a los votos que obtuvo para ser elegido, se debe informar al Congreso Local para que inicie un juicio político, medida legislativa que sacrifica la naturaleza de mecanismo de control político de democracia directa de la revocación del mandato, con la finalidad de esquivar los criterios del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por los que se declaró inconstitucional la reglamentación de esa figura en Chihuahua y Yucatán.

CONCLUSIÓN

La Ley de Participación Ciudadana recientemente aprobada en Aguascalientes, no regula la revocación de mandato como mecanismo de control político de democracia directa, sino que establece la posibilidad de activar el procedimiento de juicio político mediante un referéndum.

Eso se firma, pues la separación del cargo no se resuelve en definitiva mediante el voto ciudadano, sino que se decide por el Congreso del Estado de esa entidad federativa, mediante juicio político.

No obstante, tal medida no permite ampliar efectivamente los mecanismos de democracia participativa, pues lo que se está normando es una activación novedosa de un mecanismo de control jurisdiccional.

Por ello, lo deseable es que las entidades federativas repliquen la revocación del mandato respetando su naturaleza de mecanismo de control político de democracia directa, pues

14 No se puede dejar de mencionar, que actualmente México cuenta con un mecanismo de control político de democracia directa: La reelección, figura que permite la valoración del desempeño de diputados federales y locales, así como de miembros de ayuntamientos, antes de concluir su tercer año de ejercicio, y de senadores antes de concluir su sexto año de ejercicio; así, en caso de ser bien evaluados en las urnas pueden continuar ejerciendo su cargo, de lo contrario son revocados y sustituidos.

ello podría impulsar un nuevo debate constitucional en el Máximo Tribunal de nuestro País, lo cual sería de gran relevancia pues los criterios que tildaron de inconstitucional esta figura se emitieron hace aproximadamente ocho años, por lo que pudiera generarse un cambio de criterio, considerando principalmente que su aplicación potencia el principio democrático consagrado en el artículo 39 de la Constitución Federal ya que la potestad de separar de su cargo a un funcionario antes de que concluya su periodo, debiera ser considerado como una consecuencia natural del ejercicio del poder soberano que reside y dimana del pueblo.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Carta Democrática Interamericana.
- 2.- Constitución Política del Estado de Aguascalientes.
- 3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 4.- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).
- 5.- Dictamen emitido el 31 de enero de 2018 por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Aguascalientes, aprobado por el Pleno Legislativo el 12 de febrero de 2018, el cual contiene la Iniciativa por la que se expide la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes.
- 6.- Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes.
- 7.- LIMÓN, Walter. Revocación del mandato en México. C2D Working Paper Series 51/2016. ZDAZentrum für Demokratie Aarau University of Zurich. http://www.zora.uzh.ch/id/eprint/127823/1/C2D_WP51.pdf.
- 8.- Jurisprudencia P./J. 28/2013 (9a.) de la décima época, localizable en la página 184 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XX tomo 1 de mayo de 2013 (número de registro 159826) bajo el rubro “REVOCACIÓN DEL MANDATO POPULAR. LOS ARTÍCULOS DEL 386 AL 390 DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, EN CUANTO PREVEN ESA FIGURA PARA LA VOTO POPULAR, VIOLAN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE DICIEMBRE DE 2009)”.
- 9.- Jurisprudencia P./J. 21/2012 (10a.) de la décima época, localizable en la página 290 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIII, tomo 1 de octubre de 2012 (número de registro 2002049) bajo el rubro “REVOCACIÓN DEL MANDATO CONFERIDO AL GOBERNADOR Y A LOS DIPUTADOS LOCALES. CONSTITUYE UNA FORMA DE DAR POR TERMINADO EL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS REFERIDOS QUE CARECE DE SUSTENTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”.
- 10.- Resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco del 28 de noviembre de 2017, dentro del expediente SRM-001/2017. Disponible en <http://www.triejal.gob.mx/sentencias/2017/SRM-001-2017.pdf>

EL DERECHO AL VOTO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

The right to vote of persons with disabilities



Nora Mariana Ron Zuñiga¹
Josué Ruiz Macedo²

Recepción: 11 de mayo de 2018
Aceptación: 15 de mayo de 2018
Pp 30 - 39.



Resumen

A lo largo de la historia las personas con discapacidad habían sido segregadas por las diferentes barreras físicas y sociales impuestas por la humanidad; no es hasta el siglo XXI cuando la ONU por medio de la Convención de los derechos humanos de las personas con discapacidad, establece un modelo de derecho que los estados partes deben seguir para que estas puedan desarrollarse plenamente; en México el derecho a la vida política y pública de las personas con discapacidad se vio reflejado en las elecciones pasadas del 1 de Julio del 2018, en donde estas emitieron su sufragio de forma libre, secreta e intransferible, participando como integrantes de las mesas directivas de casilla e implementando medidas accesibles para hacer las elecciones más incluyentes de la historia de México.

1 Licenciada en Psicología por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente. La autora cuenta con discapacidad visual e Imparte Conferencias, Talleres, Ponencias, Capacitaciones sobre el tema de discapacidad. Locutora de Radio del Canal C7 del Gobierno del Estado y de un Programa de televisión del canal María Visión. Correo electrónico: nomarozu314@gmail.com

2 Estudiante de Ingeniería en Sistemas Computacionales en la Universidad Tecnológica Latinoamericana. Correo electrónico: josueruizmacedo@gmail.com

Palabras Clave

Discapacidad, Convención, Derechos humanos, Voto, Democracia, ONU, Derecho al voto, Inclusión, Accesibilidad, Instituto Nacional Electoral (INE).

Abstract

Throughout history people with disabilities have been segregated by the different physical and social barriers imposed by humanity; it is not until the 21st century when the United Nations, through The Convention on the Rights of Persons with Disabilities, establishes a model of law that states parties must follow so that they can be fully developed; In Mexico, the right to political and public life of people with disabilities was reflected in the elections held on July 1, 2018, where people with disabilities issued their vote in a free, secret and non-transferable manner, participating as members of the polling booths and implementing accessible measures to make the most inclusive elections in the history of our country.

Keywords

Disability, Convention, Human rights, Vote, Democracy, UN, Right to vote, Inclusion, Accessibility, National Electoral Institute (NEI).

INTRODUCCIÓN

Es importante reconocer que la discapacidad ha estado presente en la vida del hombre desde que este ha existido, por ello no existen antecedentes históricos de quien o quienes fueron los primeros habitantes con discapacidad. De lo que si existen registros es el modo de cómo se percibía y se trataba a las personas con discapacidad en antiguas culturas; quienes dieron inicio a generar paradigmas que culminaron en distintos modelos que regían a la sociedad en contextos específicos, los cuales hasta el momento siguen teniendo fuerte influencia.

Los modelos más trascendentes a lo largo de la historia han sido los siguientes:

- El **modelo eugenésico** (del siglo IV a.C. al año 1500 D.C.): se concebía a las personas con discapacidad como resultado del castigo divino y del pecado, eran considerados como malditos e impuros, por lo cual no podían participar de la vida política y pública, se les segregaba a mendigar y vivir en las calles.
- El modelo **médico rehabilitador** (inicios del siglo XX): las personas con discapacidad eran tratadas como enfermas, inválidas e incapaces de auto cuidarse y tomar decisiones. Se les confinaba a espacios terapéuticos en donde la discapacidad debía ser curada a partir de un proceso de “normalización” y así posiblemente ser reinsertada en sociedad.
- El modelo **asistencialista** (años 60’s): las personas con discapacidad se seguían considerando entes pasivos y enfermos, con la diferencia de que iniciaban a ser visibilizados a partir de algunos beneficios o programas de gobierno los cuales suplían su inserción social.

ARTÍCULOS

El derecho al voto de las personas con discapacidad

- Modelo **integrador** (años 70's): llegó a subsanar el hueco que existía entre la segregación en sociedad y la participación de las personas con discapacidad, sin embargo seguían siendo tratadas como minusválidas y no se procuraba un desarrollo pleno e integral; no se encaminaba a la superación personal simplemente se garantizaba una permanencia superflua en las escuelas, trabajos, etc.
- El modelo de **inclusión social** (años 90's): nace de la primicia que la discapacidad no está en la persona, sino que se encuentra en las barreras físicas, sociales y culturales de su contexto. Por lo que una vez eliminadas las barreras, la persona con discapacidad podrá participar en las actividades sociales, contará con los medios para su desarrollo personal de manera íntegra y por último tendrá la capacidad de tomar sus propias decisiones, siendo respetada por las demás personas³.
- Modelo de **Derecho** (siglo XXI): nace en las Naciones Unidas con la creación y aprobación de la Convención sobre de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), en este no es aceptable tratar a las personas con discapacidad como enfermas, inválidas o de manera asistencialista; su objetivo es lograr una plena inclusión en la sociedad a partir de dignificar a la persona, respetando en todo momento el goce y ejercicio de sus derechos y obligaciones. Este modelo nace de la necesidad de equiparar las oportunidades e igualdad de condiciones con el uso de ajustes razonables y acciones afirmativas que generen un contexto en donde se pueda crecer y desarrollar de una manera plena e integral al igual que el resto de la sociedad sin discapacidad, eliminando todo tipo de barreras⁴.

DESARROLLO

Según estadísticas de la Organización Mundial de la Salud (OMS), actualmente en el mundo existen más de mil millones de personas con discapacidad, lo que representa el 15% de la población mundial⁵; mientras que en México el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en su último censo del 2014 sólo reconoce que existen más de 120 millones de personas (4% de la población) con discapacidad en el país; señalando que en Jalisco el 8.1% de sus habitantes cuenta con discapacidad⁶, cifra que va en aumento debido a accidentes, enfermedades congénitas y al incremento de los problemas crónicos relacionados con el envejecimiento asociados a discapacidad, como la diabetes, enfermedades cardiovasculares y enfermedades mentales.

3 Velarde Lizama V. (2011). Los modelos de la discapacidad: un recorrido histórico. Recuperado de <http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/29153/1/REYH%2015-1-12Velarde%20Lizama.pdf>

4 Victoria Maldonado J.A. (2013). El modelo social de la discapacidad: hacia una nueva perspectiva basada en los derechos humanos. Recuperado de http://anahuacmayab.mx/cominst/injure/2/7_modelo.pdf

5 Organización Mundial de la Salud (2017). Informe mundial sobre la discapacidad. Recuperado de www.who.int/iris/bitstream/10665/75356/1/9789240688230_spa.pdf

6 INEGI (2014). La discapacidad en México, datos al 2014. Recuperado de http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825090203.pdf

Todos los modelos anteriores han servido como base para generar la visión actual de la discapacidad y el modelo de derecho, en el cual se reconoce que aun cuando se cuente con una o varias discapacidades, la dignidad y el respeto están dadas por el simple hecho de ser personas.

Por lo tanto se establece y proclama que todos tenemos los mismos derechos y libertades enunciados en la Constitución Política Mexicana y los instrumentos internacionales de los que México forma parte sin discriminación de ninguna índole.

Debido a la constancia, esfuerzo y tenacidad de las personas con discapacidad y activistas sociales que luchan a diario por hacer valer y ejercer sus derechos y obligaciones, han encontrado que la discapacidad más que una limitante es una característica más de la persona (física, intelectual, psicosocial o sensorial) que se convierte en un reto más de la vida diaria, siendo el principal motor de la revolución que surge en la participación pública, política, social, económica, cultural, educativa, etc., donde las personas con discapacidad se involucran en la toma de decisiones y generan cambios importantes en su comunidad.

La Convención de los derechos de las personas con discapacidad está conformada por 50 artículos en donde en cada uno de ellos propicia el desarrollo humano de las personas con discapacidad en distintas áreas, que en su conjunto establecen un desarrollo integral. Uno de los artículos menos explorados o ejercido es el artículo 29, el cual nos habla de la vida política y pública de las personas con discapacidad, el cual constituye lo siguiente:

Artículo 29.

“Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas...”⁷”

Indudablemente, el derecho al sufragio es el derecho político más importante, por lo tanto en México y en cada una de sus entidades está prohibido impedir o limitar a los ciudadanos con discapacidad el goce de su derecho por ningún motivo, aun cuando en la actualidad sigue existiendo polémica entre las personas con discapacidad intelectual y psicosocial; situación que se aclara en el artículo 12 de la convención, el cual dice:

7 ONU (2006). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Recuperado de <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf> (p. 24).

ARTÍCULOS

El derecho al voto de las personas con discapacidad

Artículo 12.

“Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica⁸.”

A raíz de ello, en el 2017 el Instituto Nacional Electoral dio a conocer que creó un protocolo denominado “*Protocolo para la Inclusión de las Personas con Discapacidad como funcionarios y funcionarias de Mesas Directivas de Casilla*” (2017), en el cual se establecen medidas que aseguraron la participación efectiva de personas con discapacidad a partir de lineamientos que garantizan un proceso democrático igualitario en el momento de ejercer el voto o poder ser funcionario de casilla, señalando que las elecciones del 2018 serían los más incluyentes y accesibles en la historia de México.

Algunas de las medidas instauradas por el INE en su protocolo a partir de la convención para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a votar en igualdad de condiciones que las personas sin discapacidad, fueron las siguientes:

Garantizar que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar; con la finalidad de emitir su voto en secreto, libre e inamovible.

- a) Plantillas braille.
- b) Mampara adaptada para usuarios con silla de ruedas y talla baja.
- c) Urnas con señalamiento en braille.
- d) Lupas.
- e) Atención preferencial.
- f) Capacitación de los funcionarios de casilla sobre protocolos de atención a personas con discapacidad.
- g) Capacitar a las personas con discapacidad como funcionarios de casilla.
- h) Voto asistido por una persona de confianza elegida por la persona con discapacidad.
- i) Permitir el acceso de animales de asistencia como perros guías.

⁸ ONU (2006). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Recuperado de <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf> (p. 11).

- j) Asegurar que las instalaciones se encuentren en planta baja, cuenten con rampas, accesos seguros y cajones de estacionamiento preferenciales⁹.

Además, el INE anunció que para facilitar el acceso a las instalaciones y emitir el voto, colocará 1661 rampas fijas y 1899 rampas móviles en diversos inmuebles, asimismo capacitó a 1356 funcionarios de casilla con algún tipo de discapacidad, con el fin de involucrar activamente a las personas con discapacidad en los procesos democráticos¹⁰.

A pesar de los grandes esfuerzos llevados a cabo por el INE para que las personas con discapacidad puedan ejercer libremente su derecho a la vida política y pública a partir de su derecho al voto, aún queda un largo camino por recorrer debido a ciertas medidas que a criterio personal son indispensables establecer para garantizar la eficiencia y eficacia en los protocolos que contribuyan a un proceso democrático incluyente y accesible:

1. Que los órganos encargados en garantizar el derecho al voto realicen campañas en formatos accesibles, que informen y promuevan a la población con discapacidad su derecho al voto.
2. Crear formatos de información accesible que den a conocer las plataformas políticas y las propuestas emitidas por los candidatos.
3. Mejorar y ampliar su protocolo para atención de personas con discapacidad, incrementando la información sobre las discapacidades intelectual y psicosocial.
4. Etiquetar recursos financieros y humanos que promuevan estrategias sobre derecho a la vida política y pública de las personas con discapacidad.
5. Generar consejos locales, regionales o nacionales que asesoren sobre el tema de inclusión y discapacidad.
6. Contratar a personas con discapacidad expertas en el tema en cada una de las etapas de los procesos electorales.
7. Promover que las personas sin discapacidad se involucren, faciliten, conozcan y se sensibilicen ante la participación democrática de las personas con discapacidad.

9 INE (2017). Protocolo para la Inclusión de las Personas con Discapacidad como funcionarios y funcionarias de Mesas Directivas de Casilla. Recuperado de <http://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2017/12/Protocolo-discapacidad.pdf>

10 Notimex (2018). El INE colocará rampas fijas y móviles para personas con discapacidad. El Economista: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/El-INE-colocara-rampas-fijas-y-moviles-para-personas-con-discapacidad-20180628-0053.html>

ARTÍCULOS

El derecho al voto de las personas con discapacidad

8. Crear un registro en donde se incluyan datos estadísticos y de investigación para generar una base de datos la cual ayude a establecer políticas públicas en beneficio de las personas con discapacidad.
9. Crear por medio del INE un registro en donde se conozca el número de ciudadanos con discapacidad por sección electoral, con el fin de ubicar las casillas para que cuenten con los medios y materiales adecuados para emitir el sufragio.
10. Establecer lazos de cooperación, intercambio de experiencias, ideas e información con organismos internacionales relacionados con la materia.

Para que las personas con discapacidad puedan ejercer libremente su derecho político, es necesario involucrar otros derechos que fortalezcan al desarrollo humano; es por ello que si observamos con determinación cada uno de los artículos de la convención, podemos encontrar los siguientes artículos que se entrelazan:

Artículo 4°.

“Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

(...)

- b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.

Artículo 9°.

“Los estados partes establecerán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás (...) a la información y las comunicaciones;”

Artículo 12.

(...)

2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.

Artículo 19.

“(…) reconocen el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad...”

Artículo 21.

“(…) ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan...”¹¹

CONCLUSIÓN

Para finalizar, se puede concluir que el actual modelo de derecho es un modelo integral con diseño universal en donde las personas con discapacidad pueden crecer y desarrollarse en todas las áreas de la vida, lo cual en este caso promueve la interacción, involucramiento, reconocimiento y el goce de cada uno de sus derechos a partir de la eliminación de las barreras físicas y sociales para poder participar plena y efectivamente en la sociedad y en los procesos democráticos.

Día con día, las personas con discapacidad se perciben como miembros activos en sociedad, capaces de tomar sus propias decisiones en igualdad de condiciones y no se consideran especiales o diferentes para lograr la plena inclusión.

Gracias al nuevo modelo de derecho, el empoderamiento de las personas con discapacidad y su participación plena y efectiva en sociedad, es por lo que se puede decir que este 1° de Julio del 2018 será un momento trascendental en la historia mexicana, en donde se generará un cambio en el cual las personas con discapacidad dirán ¡Basta! y ya no estarán dispuestas a vivir en las sombras permitiendo que otros decidan por ellos o que su participación sea negada.

Terminología¹²

Accesibilidad Universal.- Es el grado en el que todas las personas pueden utilizar un objeto, visitar un lugar o acceder a un servicio, independientemente de sus capacidades técnicas, cognitivas o físicas, de manera segura, fácil y rápida.

Acciones Afirmativas.- Apoyos directos y programas de apoyo de carácter específico, destinados a prevenir o compensar las desventajas o dificultades que tienen las personas con

11 ONU (2006). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Recuperado de <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tcccovns.pdf> (pp. 6-16.)

12 Lenguaje social que utilizan las personas con discapacidad y las diferentes asociaciones que participan en el tema.

ARTÍCULOS

El derecho al voto de las personas con discapacidad

discapacidad, para su integración y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, social, educativa, cultural y deportiva, los cuales deben ser de carácter temporal, de acuerdo a la situación particular que se busque combatir.

Ajustes Razonables.- Las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran, en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce y ejercicio pleno de todos sus derechos en igualdad de condiciones con las demás personas.

Barreras Físicas.- Todos aquellos obstáculos que dificultan, entorpecen o impiden a las personas con discapacidad, su libre desplazamiento en lugares públicos o privados, interiores o exteriores, así como el uso y disfrute de los servicios comunitarios.

Barreras Sociales y/o Culturales.- Las actitudes de rechazo, indiferencia o discriminación hacia las personas con discapacidad, debido a los prejuicios, por parte de los integrantes de la sociedad, que impiden su inclusión y participación en la comunidad, desconociendo sus derechos y libertades.

Barreras de Comunicación.- Barreras u obstáculos que puedan surgir durante el proceso comunicativo y que impiden que el mensaje se interprete correctamente por el receptor.

Braille o Sistema de Escritura Braille.- Sistema para la comunicación, representado mediante signos en relieve, para su lectura en forma táctil, generalmente utilizado por las personas con discapacidad visual.

Discapacidad.- Es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con alguna deficiencia de carácter físico, sensorial, cognitivo-intelectual o psicosocial, con las barreras debidas a la actitud y al entorno, que impiden su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás personas.

Discriminación.- Cualquier distinción, exclusión o restricción, que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar, menoscabar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

Diseño Universal.- Diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El diseño universal no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad cuando se necesiten.

Equiparación de Oportunidades.- Proceso de adecuaciones, ajustes razonables y mejoras necesarias

en el entorno jurídico, social, cultural y de bienes y servicios que faciliten a las personas con discapacidad una inclusión y participación en igualdad de oportunidades y posibilidades con el resto de la población.

Inclusión.- Es la participación activa y permanente de las personas con discapacidad en los ámbitos educativos, sociales, económicos, políticos, culturales y recreativos.

Lenguaje.- Se entenderá por lenguaje la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso, la Lengua de Señas Mexicana y otras formas de comunicación no verbal y verbal.

Persona con Discapacidad.- Toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, sensorial, cognitivo-intelectual o psicosocial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras físicas o sociales que le impone el entorno, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con las demás personas.

FUENTES DE CONSULTA.

- El Economista. *El INE colocará rampas fijas y móviles para personas con discapacidad*, 2018. México.
- INE. *Protocolo para la Inclusión de las Personas con Discapacidad como funcionarios y funcionarias de Mesas Directivas de Casilla*, 2017. México.
- INEGI. *La Discapacidad en México, datos 2014*, 2014. México.
- ONU. *Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, 2006. México.
- Organización Mundial de la Salud. *Informe mundial sobre la discapacidad*, 2017, Suiza.
- Universidad Anáhuac Mayab. *El modelo social de la discapacidad: hacia una nueva perspectiva basada en los derechos humanos*, 2013, México.
- Universidad de Navarra. *Los modelos de la discapacidad: un recorrido histórico*, 2011, España.

LOS DESAFÍOS DE LAS FISCALÍAS ESPECIALIZADAS PARA LA ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES EN EL PROCESO ELECTORAL DE 2018

The challenges of the specialized prosecutor for the electoral violations in the electoral process 2018



Ricardo Suro Gutiérrez¹

Recepción: 30 de abril de 2018
Aceptación: 7 de mayo de 2018
Pp 40 - 49.

Resumen

En este trabajo encontraremos una descripción de los principales retos a los que se enfrentan las instituciones electorales durante el proceso electoral 2017-2018. Se dará cuenta en este artículo de la razón de ser de las fiscalías, sus principales transformaciones sustantivas y estructurales, las condiciones que guardan estas, las exigencias tanto sociales como de los actores en los procesos electorales, los principales retos y desafíos; asimismo, lo que se espera de ellas durante el proceso electoral 2017-2018, ante una sociedad cada día más activa, participativa y exigente, que en gran medida muestra su enfado ante los constantes escándalos de corrupción, de inseguridad y también ante la creciente pobreza y desigualdad.

Palabras Clave

Fiscalías Electorales. Delitos Electorales. Proceso Electoral. Sanciones. Tipos Penales.

1 Maestro en Derecho Electoral por el Instituto Prisciliano Sánchez del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Fiscal Especializado en Materia de Delitos Electorales en el Estado de Jalisco. Correo electrónico: ricardo.suro@jalisco.gob.mx

Abstract

In the document we find a description of the main challenges the electoral institutions face during the electoral process 2017-2018. The article boards the reasons of the existence of the prosecutors, the main substantive and structural transformations, the conditions they keep, the social and actual needs during the voting proceedings, it's main challenges; and also, what is to be expected from them during the electoral process 2017-2018, upon a more active society, which participates actively and is more demanding, mad at the constant corruption scandals, insecurity and also the growing poorness and inequality.

Keywords

Electoral prosecutor. Electoral violations. Electoral process. Sanctions. Criminal Offenses.

INTRODUCCIÓN

México tiene un sistema electoral en permanente transformación. Durante las últimas décadas, nuestro país ha transitado paulatinamente de un régimen autoritario a uno democrático y ha sido a través de sucesivas reformas electorales, que el respeto al voto, un sistema de partidos más vigoroso, reglas claras para la participación de candidatos independientes, leyes e instituciones electorales autónomas del gobierno y la competencia electoral, se han hecho presentes en la vida política nacional.

Este conjunto de modificaciones históricas plantean que México ha transitado a la democracia, que no obstante no ha logrado su plena consolidación, hay muchos rasgos como el de la alternancia electoral que nos permiten señalar que hemos caminado con rumbo claro hacia territorios democráticos. Al respecto José Woldenberg señala que las tareas centrales que debieron resolverse, para poder avanzar en la democracia fueron dos: “primero conseguir la consolidación y el desarrollo nacional de los partidos políticos, y segundo crear leyes y unas instituciones capaces de regular la competencia electoral entre ellos” (Woldenberg 2007). Sin duda en ambos aspectos se logró un avance importante que ha permitido sentar las bases del nuevo régimen democrático.

Fueron diversas reformas electorales las que crearon un robusto y más confiable sistema electoral que hoy tenemos, pero una de las reformas más significativas es la de 1996, la ex consejera electoral Jaqueline Peschard que: “además de introducir los principios rectores de elecciones libres y competidas, tales como la autonomía del órgano electoral, las condiciones equitativas por un órgano jurisdiccional con plenas facultades,” también se “estableció principios generales para ser observados por todas las legislaciones locales” y continua diciendo Peschard (2008) “mientras que algunos estados han tenido reformas electorales constantes, otros las tienen esporádicas”, y a su vez mientras algunos “han tenido revisiones sustantivas

ARTÍCULOS

Los desafíos de las Fiscalías Especializadas para la Atención de Delitos Electorales en el proceso electoral de 2018

y de gran calado a sus legislaciones electorales, otros han optado por mantener el *statu quo*, e incluso, unos más han introducido cambios en sentido contrario a las disposiciones constitucionales” (Peschard, 2008).

Una de las características centrales de nuestro régimen, como ya lo mencioné anteriormente, son las reformas, que todas ellas han surgido a partir de la desconfianza, la impugnación y la imperiosa necesidad de atender las inconformidades de los partidos políticos que no obtuvieron el triunfo en la elección previa, y que buscan que las futuras contiendas sean más confiables y equitativas. Bajo esta dinámica la última reforma electoral en 2014 modificó de manera sustancial la organización de las elecciones en México.

A partir de la reforma político electoral de febrero de 2014, México tiene un sistema electoral nacional robusto que se integra por el Instituto Nacional Electoral (INE) que funge como eje rector de 32 organismos públicos locales (OPLE’s) en cada una de las entidades federativas, así como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) con una Sala Superior, una Sala especializada, y 5 salas regionales; asimismo cada uno de los estados de la república cuenta con un Tribunal Electoral Local. A este denominado *tripode electoral* se suma la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) en el orden federal y fiscalías especializadas en esta misma materia en cada entidad federativa.

En este espacio se abordarán los retos que tendrá la más joven de estas instituciones del *tripode electoral*, las Fiscalías Especializadas para la Atención de Delitos Electorales de cara al proceso electoral 2017-2018. Se dará cuenta en este artículo de la razón de ser de las fiscalías, sus principales transformaciones sustantivas y estructurales, las condiciones que guardan éstas, las exigencias tanto sociales como de los actores en los procesos electorales, los principales retos y desafíos; asimismo, lo que se espera de ellas durante el próximo proceso electoral 2017-2018 ante una sociedad cada día más activa, participativa y exigente, que en gran medida muestra su enfado ante los constantes escándalos de corrupción, de inseguridad y también ante la creciente pobreza y desigualdad.

En este contexto complejo, de un escenario que se vislumbra con elecciones competidas, es muy pertinente reflexionar sobre el rol que las fiscalías electorales jugarán y sobre todo los retos a los que se estarán enfrentando. Anticiparnos a visualizar los desafíos, nos permitirá tomar acciones preventivas y correctivas desde ahora, para garantizarle a la ciudadanía las instituciones fuertes y confiables que reclama y que merece.

ANTECEDENTES DE LOS DELITOS ELECTORALES.

La evolución de los delitos electorales a lo largo de la historia de México se han establecido en diversos ordenamientos jurídicos, el antecedente más remoto lo encontramos en las fal-

tas y sanciones en materia electoral que señalaba la Constitución de Cádiz de 1812. En dicho cuerpo normativo ya se estipulaba el delito de cohecho y soborno para la emisión del voto.

Se pueden identificar cuatro épocas de evolución y regulación de los delitos electorales en México: la primera con la Constitución de Cádiz de 1812, que fue la primera disposición que reguló en México las sanciones en materia electoral; la segunda etapa inicia con la entrada en vigor del Código Penal de 1871, también llamado Código Martínez de Castro, en el que se estipularon los primeros artículos enfocados específicamente en materia electoral y ahí se establecieron en un apartado de diez artículos las conductas delictivas, bajo el rubro denominado “Delitos Cometidos en las Elecciones Populares”.

El siguiente avance se configuró en el texto del Código de Almaraz de 1929 las faltas y delitos del ámbito administrativo y los delitos electorales, contempló además lo dispuesto en las legislaciones preexistentes. En 1931 en el Código Penal se estableció un capítulo especial para los delitos electorales y por esta razón se suscitó la problemática en cuanto a su aplicación, debido a que la ley no definía con claridad jurídica el ámbito de las infracciones y las conductas que podrían ser tipificadas como delito electoral. Es hasta el año de 1990 que se emprende una reforma constitucional que marca el inicio de la tercera etapa en la que se separan los ilícitos electorales contenidos en los textos sustantivos electorales.

En virtud de que las acciones delictivas en materia electoral y las sanciones correspondientes se encontraban contempladas en distintos ordenamientos electorales, sin una mayor sistematización y en ordenamientos penales, en la Comisión Especial Pluripartidista para la Consulta Pública sobre la Reforma Electoral y la concentración entre los Partidos Políticos, que se llevó a cabo a inicio de 1989, convinieron en que con una mejor técnica legislativa se contemplaran los delitos y las faltas por separado. Fue así como la Reforma Constitucional de 1990 dio paso a la entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el mes de Agosto de ese año, y la adición al Código Penal con el Título Vigésimocuarto, que contempla de manera específica los “Delitos Electorales”, marcando con esta acción un precedente para que desde ese momento cambiara la forma tradicional de regular los delitos electorales y con ello las faltas administrativas quedan desvinculadas de los tipos penales.

La reforma constitucional en materia político-electoral de febrero de 2014, marcó el inicio de la cuarta etapa, con ella el régimen electoral mexicano, ordenó la creación de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Mayo de 2014, esta ley es reglamentaria del artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de orden público y observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer los tipos penales, las sanciones, la distribución de las competencias y las formas de coordinación entre los órganos de gobierno.

Cabe hacer mención de la distinción que marca esta nueva Ley General, que contempla más

ARTÍCULOS

Los desafíos de las Fiscalías Especializadas para la Atención de Delitos Electorales en el proceso electoral de 2018

de 400 hipótesis de conductas delictivas en materia electoral, mientras que el Código Penal Federal contemplaba únicamente 147 hipótesis. Esta nueva legislación rediseña el sistema de procuración de justicia en materia electoral, puesto que ordena la creación de Fiscalías Especializadas en Delitos Electorales en cada una de las entidades federativas (artículo 25), las cuales tendrán entre sus funciones, prevenir, divulgar, capacitar y en su caso, coadyuvar en la sanción de los Delitos Electorales.

¿POR QUÉ EL DERECHO PENAL EN MATERIA ELECTORAL?

El Derecho Penal en Materia Electoral es el encargado de proteger y salvaguardar el adecuado desarrollo de la función electoral, los derechos del pueblo a un sufragio universal, libre, secreto y directo, especialización que justifica su origen en razón de la existencia de una marcada tendencia a soslayar el contenido de las normas electorales, en un abierto ejercicio de la subcultura del fraude.

La norma penal electoral, en un esquema jurídico con aspiraciones democráticas debe contar con el sustento de la coercibilidad a través de normas que tutelen los bienes jurídicos consagrados en las leyes electorales, ya que son las autoridades electorales las que determinarán quienes habrán de desempeñar cargos supeditados al sufragio ciudadano.

Los tipos penales en materia electoral se clasifican según el sujeto activo de la conducta ilícita, los cuales se ordenan de la siguiente manera; cualquier persona, funcionario electoral, funcionario partidista, servidor público, candidato electo, ministros de culto religioso y fedatario público, entre otros. Tales sujetos actúan consciente y voluntariamente ya que no existe delito electoral sin dolo, produciendo con ello un resultado típico y antijurídico.

Las sanciones que establece la Ley General en Materia de Delitos Electorales van de los 50 a los 5000 días de multa y de los 6 meses a 15 años de prisión de acuerdo al sujeto activo del delito y la trascendencia que tuvo la conducta, la condena por delito electoral trae como consecuencia adicional para servidores públicos, la separación del cargo y la inhabilitación a la persona para ocupar cargos públicos hasta por 6 años.

Lo que se busca con la prevención, persecución y sanción de los delitos electorales, es el libre desarrollo de una cultura de respeto al sistema electoral en México, siendo el catalizador de este proceso la propia sociedad, la cual exige cada vez más que sean reconocidos sus derechos y que reconoce como una condición la vida democrática, evitando que las condiciones económicas, de género, culturales o raciales de los distintos sectores de la sociedad, sean aprovechadas para transgredir la ley, para manipular los procesos electorales en beneficio de algún partido político o candidato.

RETOS RUMBO AL PROCESO ELECTORAL: FORTALECIMIENTO Y AUTONOMÍA DE LAS FISCALÍAS ELECTORALES

La reforma político-electoral del año 2014 introdujo una serie de cambios, con lo que se buscó incrementar la calidad de la democracia en nuestro país, dotando de nuevas atribuciones a las instituciones electorales. Igualmente, dentro de esta reforma se ordenó la creación y reforma de varias leyes entre la que encontramos la creación de la “Ley General en Materia de Delitos Electorales”; ley que en su artículo número 25 establece que las procuradurías y fiscalías de las entidades federativas deberán contar con fiscalías especializadas en delitos electorales, dotados de los recursos humanos, financieros y materiales que requieran para su efectiva operación. Esto surge ante la necesidad de dar mayor legalidad, equidad y transparencia de los procesos electorales locales y federales.

La finalidad principal de crear las fiscalías especializadas en delitos electorales en los estados, es regular los delitos electorales en aras de proteger la libertad, efectividad y certeza del voto, así como la equidad de la contienda en cada una de las entidades.

Entre las funciones de estas fiscalías destaca que son las encargadas de prevenir los delitos electorales, a la par que tienen consigo la responsabilidad del blindaje electoral, para ello se desarrollan diversas acciones conjuntas con los sectores público y privado, orientadas a la difusión, divulgación y capacitación en materia de prevención de delitos electorales. Con lo anterior se busca inhibir los factores que generan las conductas delictivas y con esto lograr la disminución de la incidencia de dichos delitos, lo cual traería consigo un incremento de la confianza ciudadana en las Instituciones encargadas de procurar justicia en la materia. Todo esto se lleva a cabo de la mano con las autoridades federales, en este caso con la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE).

Para lograr lo antes dicho, se han celebrado convenios de colaboración entre Autoridades Federales “FEPADE” y todas las Procuradurías y Fiscalías de las Entidades Federativas en materia de prevención y atención de delitos electorales y fomento a la participación ciudadana, con el objetivo, no sólo de prevenir y difundir cuales son las conductas sancionadas y tipificadas como delitos electorales, sino también con el objetivo de salvaguardar el bien jurídico tutelado del derecho al voto.

ARTÍCULOS

Los desafíos de las Fiscalías Especializadas para la Atención de Delitos Electorales en el proceso electoral de 2018

Ahora bien, como ya se mencionó desde el año 2014 se ordenó a todas las Procuradurías y Fiscalías de las entidades federativas crear fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, pero se observa que en la actualidad sólo 24 estados cuentan con estas fiscalías, siendo estos:

AGUASCALIENTES	CAMPECHE
COAHUILA	CHIAPAS
CIUDAD DE MÉXICO	COAHUILA
ESTADO DE MÉXICO	GUANAJUATO
GUERRERO	HIDALGO
JALISCO	MORELOS
NAYARIT	OAXACA
QUERÉTARO	QUINTANA ROO
SAN LUÍS POTOSÍ	SINALOA
SONORA	TABASCO
TAMAULIPAS	VERACRUZ
YUCATÁN	ZACATECAS

Una forma en la que se ha hecho frente a esta problemática, es la creación de la Asociación Mexicana de Fiscales Electorales Locales, la cual tiene como propósito generar una mayor coordinación, colaboración y apoyo entre las fiscalías, así como el apoyo y aliento a las diversas entidades federativas que han sido omisas en crear las fiscalías especializadas en delitos electorales para que cuenten con estas importantes instituciones.

Por lo que se puede identificar que uno de los mayores retos rumbo al proceso electoral 2018 es la urgente creación y activación de las fiscalías estatales faltantes, pero también promover procesos electorales que legitimen a nuestros gobernantes, procesos electorales que se desarrollen con integridad, con estricto apego a la legalidad por parte de ciudadanos, partidos políticos y candidatos, así como las instituciones públicas.

RETOS RUMBO AL PROCESO ELECTORAL: PARTICIPACIÓN EN EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

La razón de ser de las fiscalías electorales no solo es el combate a los delitos electorales, sino generar confianza entre la ciudadanía respecto de los procesos de elección de sus autoridades y en sí, el sistema democrático que rige al país. Hoy en día, los reclamos sociales en torno al combate a la corrupción y el distanciamiento entre sociedad y autoridades, han dado origen al Sistema Nacional Anticorrupción, por primera vez se unen esfuerzos institucionales para combatir con autonomía la corrupción, todo en el marco de la transparencia y la rendición de cuentas, elementos que pueden provocar un incremento en la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas.

Este nuevo sistema integra a las fiscalías electorales, las cuales constituyen el primer esfuerzo en el país en torno al tema, ya que como se dijo anteriormente, éstas también buscan prevenir y combatir que los recursos públicos, ya sean financieros, humanos o materiales, así como los programas sociales sean utilizados para beneficio o apoyo de algún partido político o candidato; prácticas reprochables que han sido tipificadas en la Ley General en Materia de Delitos Electorales y que constituyen unos de los mayores reclamos sociales.

Dicho lo anterior, el papel de las fiscalías electorales en el andamiaje institucional anticorrupción es fundamental, sobre todo en el proceso electoral, que dará surgimiento al nuevo orden de gobierno en 2018. Ya que solo a través de elecciones limpias podremos contar con autoridades fuertes, debidamente legitimadas.

RETOS RUMBO AL PROCESO ELECTORAL: FORTALECER CULTURA DE DENUNCIA

En los antecedentes de la procuración de justicia en materia electoral, los delitos electorales denunciados con mayor recurrencia son los relacionados con el Registro Federal de Electores, desde la suplantación, la retención de credenciales para votar, el mal uso del Padrón Electoral, el desvío de recursos públicos a campañas, también llamado peculado electoral y el turismo electoral, sin embargo se tiene la experiencia que muchas de las denuncias tienen poco éxito en su consignación ya que en un porcentaje alto de ellas, los denunciantes optan por desistirse de sus pretensiones dejando de aportar los elementos necesarios para una adecuada investigación, aun cuando los delitos electorales son perseguidos de oficio se requiere del compromiso con el respeto al estado de derecho y con las instituciones de procuración de justicia.

Uno de los retos más grandes de las fiscalías es promover la cultura de denuncia sobre los delitos electorales; con planes de comunicación estratégica que hagan ver a los ciudadanos la importancia de su actuar en la prevención y sanción de estos delitos. La responsabilidad de los ciudadanos en la jornada electoral no será solo emitir un sufragio, sino vigilar que actores políticos no cometan delitos electorales, esa participación de los ciudadanos al momento de la denuncia y la ratificación de la misma es un acto que abona a consolidar la democracia en nuestro país. Por ello, resulta fundamental integrar una Estrategia Nacional de la denuncia en materia de delitos electorales para que se incentive a los ciudadanos a conocer cuáles son los delitos, otorgar la confianza para que se acerquen a denunciar y dar seguimiento para que no haya desistimiento.

REFLEXIONES FINALES

Como se pudo apreciar, este Artículo busca ser una aproximación a los retos que enfrentarán las fiscalías electorales locales en el proceso electoral 2017-2018 en donde destaco 3 ejes fundamentales:

- Fortalecimiento y autonomía de las fiscalías electorales.- Partiendo de hecho de que al día de hoy no se ha satisfecho la disposición constitucional de que cada estado debe contar con una Fiscalía especializada en materia de delitos electorales y de que al día de hoy no hay una homogeneidad que permita un funcionamiento eficaz que satisfaga las demandas sociales y que permita erradicar conductas delictivas en los procesos electorales en nuestro país.
- Participación en el Sistema Nacional Anticorrupción.- El andamiaje del sistema nacional anticorrupción está dado, sin embargo al día de hoy no se ha nombrado un fiscal nacional anticorrupción, en el estado de Jalisco ya fue nombrado, sin embargo no ha funcionado con plenitud ante las carencias presupuestales, es por ello que los actos de corrupción y desvío de recursos públicos a campañas políticas son los espacios en los que las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales pueden contribuir al combate a la corrupción.
- Fortalecer la cultura de denuncia.- Hoy en día otro de los reclamos sociales que se hacen escuchar con mayor frecuencia es el de la impunidad, sin embargo de un análisis del origen, este nos remite a la falta o deficiente presentación de denuncias en las que se señale con claridad quien comete el delito y se proporcionen por lo menos indicios que permitan la persecución y posterior sanción en contra de quien comete un delito, las autoridades estamos trabajando en el uso de tecnología y herramientas que hagan más ágil y cercana al ciudadano la presentación de una denuncia, sin embargo sigue siendo bajo el número de denuncias comparadas con los reclamos sociales poco objetivos relacionados con la compra de votos, desvío de recursos públicos y fraude electoral, debemos trabajar en brindar confianza al ciudadano para que presente sus denuncias, capacitarlo para que las mismas doten de elementos para la investigación, pero por sobre todo se concienticen de la corresponsabilidad en construir una sociedad de la que todos podamos estar orgullosos y satisfechos de que los procesos de elección de nuestras autoridades se realizan con integridad.

En ese tenor las fiscalías electorales serán protagonistas de la construcción de la cultura de integridad democrática en el proceso electoral de 2018, a través de la participación activa de los ciudadanos, la observación electoral, de su actuar autónomo y del combate frontal a la corrupción a través de la prevención y denuncia de los delitos electorales.

BIBLIOGRAFÍA

Granados Atlaco, Miguel Ángel. Derecho Penal Electoral Mexicano. Editorial Porrúa. Primera Edición. Ciudad de México. 2005.

Publicación de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPA-DE) en coordinación con: Nieto Castillo, Santiago y Laveaga, Gerardo. 20 años de Procuración de Justicia Electoral en México. Programa Editorial del Gobierno de la República. Primera Edición. Ciudad de México. Marzo 2015.

Referencia. Ley General en Materia de Delitos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

The human rights of indigenous peoples inside the Mexico's Federal telecommunications and broadcasting law



Gabriel Torres Espinoza¹

Recepción: 2 de mayo de 2018
Aceptación: 9 de mayo de 2018
Pp 50 - 58.

Resumen

El texto aborda el amplio conjunto de revisiones, tanto legales, como constitucionales, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, respecto de los derechos de los pueblos indígenas en materia de radiodifusión, y que fueron hechas por el Poder Revisor de la Constitución y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Asimismo, el documento reflexiona sobre las vicisitudes jurídicas de los que han sido objeto los derechos de las comunidades indígenas. Más aún, diserta y avizora sustantivos retos y desafíos que adolece la ley en la materia, pero que aún no han sido tratados. Para tales efectos, el texto pone en relieve argumentos de carácter teórico, jurídico y estadístico, empleando enfoques comparativos y dialécticos.

Palabras Clave

Pueblos Indígenas. Derechos. Acceso a la Información. Libertad de Expresión. Radio. Televisión. Constitución.

¹ Es politólogo y Maestro en Filosofía Política. Profesor Investigador de Tiempo Completo, en la Universidad de Guadalajara. Actualmente, se desempeña como director del Sistema Universitario de Radio, Televisión y Cinematografía (OSURTC) de la Universidad de Guadalajara.

Abstract:

The text considers a wide scope of revisions, legally speaking and in constitutional terms from the Mexico's Federal telecommunications and broadcasting law; concerning to the human rights of indigenous people in a broadcasting content, same that were made by The constitutional authorized reviewer power (constitutional reviewer branch) and The Supreme Court of Justice of the Nation (SCJN). In addition, the document also reflect legally vicissitudes from those that have also been subjected by the rights of indigenous communities. Furthermore, the text argues and see challenges, legal loopholes in accordance with the law of indigenous rights, issues that have not been raised. For these purposes, the text shows arguments in a theoretical, legal and statistical prominence, using comparative and dialectic perspectives.

Keywords

Indigenous Communities. Rights. Access to the Public Information. Freedom of Expression. Radio. Television. Constitution.

INTRODUCCIÓN

CONTEXTO SOCIAL INDÍGENA EN EL MUNDO Y MÉXICO.

De acuerdo a la UNESCO (2018), los pueblos indígenas viven en todas las regiones del Planeta, y utilizan aproximadamente el 22 por ciento de su extensión territorial. Asimismo, son aproximadamente 500 millones los indígenas que habitan el Orbe. Es importante destacar que representan la mayor parte de la diversidad cultural registrada en el Globo, ya que han creado, y hablan, la mayoría de las casi siete mil lenguas del mundo.

Actualmente, de acuerdo al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (La Jornada de Oriente, 2018: párr. 1) México cuenta con 69 lenguas nacionales: 68 indígenas y el castellano [lengua oficial]. Al respecto, debe enfatizarse que, de acuerdo al Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales (2018), en nuestro país, se hablan 364 variantes lingüísticas, agrupadas en 68 agrupaciones lingüísticas –las 68 lenguas indígenas señaladas líneas arriba– (Véase Cuadro 1). En todo caso, la población indígena mexicana se encuentra presente en las 32 entidades federativas del país.

Respecto de lo anteriormente expuesto, resulta oportuno precisar ¿cuál es la diferencia entre 'lengua oficial' y 'lengua nacional'? De acuerdo al jurisconsulto, Diego Valadés (2014) la divergencia estriba en lo siguiente:

“Lengua oficial es la que adoptan de manera formal los órganos del Estado para sus actuaciones, y se dispone que sea utilizada en las relaciones jurídicas de los gober-

ARTÍCULOS

Los derechos de los pueblos indígenas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

dados entre sí y de los gobernados con los órganos del poder; lengua nacional es la que forma parte del patrimonio cultural nacional. En tanto que patrimonio cultural, el Estado debe llevar a cabo acciones de promoción, preservación y desarrollo de una lengua considerada nacional.”

De esta manera, México se encuentra entre las primeras 10 naciones del Mundo con más lenguas originarias, y ocupa el segundo lugar con esta característica en América Latina, tan sólo después de Brasil (La Jornada, 2018: párr. 5). Al respecto, conviene señalar que las lenguas más habladas en nuestro país son: 1ro) español; 2do) náhuatl [1,725,620 personas lo hablan]; 3ro) maya yucateco [859,607 personas lo hablan]; y 4to) inglés [500 mil personas lo hablan].

Cuadro 1. Las 68 agrupaciones lingüísticas

CATÁLOGO DE LAS LENGUAS INDÍGENAS NACIONALES				
Akateko	Amuzgo	Awakateko	Ayapaneco	Cora
Cucapá	Cuicateco	Chatino	Chichimeco jonaz	Chinanteco
Chocholteco	Chontal de Oaxaca	Chontal de Tabasco	Chuj	Ch'ol
Guarijío	Huasteco	Huave	Huichol	Ixcateco
Ixil	Jakalteco	Kaqchikel	Kickapoo	Kiliwa
Kumiai	Ku'ahl	K'iche'	Lacandón	Mam
Matlatzinca	Maya	Mayo	Mazahua	Mazateco
Mixe	Mixteco	Náhuatl	Oluteco	Otomí
Paipai	Pame	Pápago	Pima	Popoloca
Popoloca de la sierra	Qato'k	Q'anjob'al	Q'eqchí'	Sayulteco
Seri	Tarahumara	Tarasco	Teko	Tepehua
Tepehuano del norte	Tepehuano del sur	Texistepequeño	Tlahuica	Tlapaneco
Tojolabal	Totonaco	Triqui	Tseltal	
Yaqui	Zapoteco	Zoque	Tsotsil	

Fuente: Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (2018).

Por otro lado, de acuerdo a Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016), habitan poco más de 7.3 millones de indígenas en la geografía nacional. No obstante, lo verdaderamente revelador del dato es que el 11.3 por ciento de esta población indígena no habla el español, es decir, un total de 834 mil 254 mexicanos hablan únicamente su lengua originaria. La cifra no es nada despreciable si la contrastamos con la población de los estados de Baja California Sur y Colima, que cuentan con 712 mil 029 y 711 mil 235 habitantes respectivamente. De ese tamaño, es el número de personas indígenas que no hablan castellano en nuestro país.

LOS DERECHOS INDÍGENAS EN LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

El 14 de julio de 2014, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley Federal

de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTyR). Aunque, como toda ley, siempre perfectible, adoleció de inconsistencias legales y constitucionales. De esta manera, la redacción del artículo 230, de la recién publicada LFTyR, señalaba:

“En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios deberán hacer uso del idioma nacional. Lo anterior, sin perjuicio de que adicionalmente las concesiones de uso social indígena hagan uso de la lengua del pueblo originario que corresponda.”

Es decir, se obligaba expresamente a los concesionarios de la radio, que no fueran de ‘uso social indígena’², a transmitir su señal en idioma español. Las contradicciones que acontecían como producto de la redacción del artículo 230 –citado líneas arriba– se bifurcaban en: 1) jurídico-administrativas; y 2) constitucionales.

Las contradicciones ‘jurídico-administrativas’ residían en el hecho de que el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) podía otorgar concesiones de ‘uso público’ que tuvieran como finalidad prestar el servicio de una radio indígena. Lo anterior implicaba que, en uso pleno de sus facultades, el IFT podía otorgar una concesión de ‘uso público’ para una radio indígena, no obstante, la LFTyR obligaba al mismo concesionario de ‘uso público’ a transmitir en español y no en lengua originaria –aunque tuviera como finalidad, la concesión de uso público, constituir una radio indígena–.

A efectos de ilustrar lo anterior de mejor manera, conviene destacar que, en sesión plenaria, el IFT emitió una resolución, el 14 de diciembre de 2016, en la que otorgó a la Universidad de Guadalajara una concesión de ‘uso público’ para el establecimiento de una radio que operaría en la comunidad wixárika de San Andrés Cohamiata, una delegación del municipio de Mezquitic, correspondiente a Jalisco. Se trató del primer título de concesión de ‘uso público’ que se otorgaba en México, para la constitución de una radio indígena, en la que se habla la lengua originaria casi en la totalidad de su programación. Afortunadamente, esta mayúscula contradicción, sustentada en la LFTyR, no tuvo efectos sobre la radio wixárika de ‘uso público’, de la Universidad de Guadalajara, puesto que el artículo 230 sufrió una reforma que fue publicada el 1ro de junio de 2016 en el DOF. No obstante, la reforma tuvo como finalidad resolver una contradicción de orden constitucional –no la jurídico-administrativa que aquí se comenta– y que se abordará enseguida.

2 Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece que, de acuerdo con sus fines, habrá cuatro tipos de concesiones únicas para prestar todo tipo de servicios de telecomunicaciones y radiodifusión: ‘para uso comercial’ [para personas físicas o morales con fines de lucro]; ‘para uso público’ [para los Poderes de la Unión, de los Estados, el Gobierno de la Ciudad de México, los municipios, órganos constitucionales autónomos e instituciones de educación superior]; ‘para uso privado’ [confiere derechos para servicios de telecomunicaciones con propósitos de comunicación privada y desarrollo tecnológico sin explotación comercial]; y ‘para uso social’ [ésta que tiene como finalidad la prestación de servicios de orden cultural, científico y educativo se subdivide en ‘concesiones para uso social comunitario’ (para organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro) y ‘concesiones para uso social indígena’ (para pueblos y comunidades indígenas)].

ARTÍCULOS

Los derechos de los pueblos indígenas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Respecto de la inconstitucionalidad del multicitado artículo 230, vale la pena poner en relieve lo siguiente. El 13 de enero de 2016, el diputado federal, Clemente Castañeda Hoeflich, coordinador del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la Cámara de Diputados, presentó una iniciativa de ley con el objeto de reformar el artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. La iniciativa de ley fue aprobada y publicada el 1ro de junio de 2016 en el DOF. La propuesta de reforma al artículo 230 de la LFTyR, posteriormente aprobada, fue la siguiente:

“En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios podrán hacer uso de cualquiera de las lenguas nacionales de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Las concesiones de uso social indígena podrán hacer uso de la lengua del pueblo originario que corresponda.”

La propuesta de reforma anterior, tuvo como motivo auspiciante el amparo promovido por el poeta y escritor en lengua náhuatl, Mardonio Carballo. La demanda de amparo llegó al máximo tribunal del país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). El ministro ponente de su resolución fue Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. De acuerdo con lo anterior, en el proyecto de dictamen sobre el amparo en revisión 622/2015, del ministro ponente Arturo Zaldívar, se advierte que, el poeta Mardonio Carballo, argumentó lo siguiente (2015):

“El artículo 230 restringe el uso de lenguas indígenas a las concesiones de uso social destinadas a ello, imponiendo la lengua “nacional” – entendida como español – a todas las demás concesiones. Con ello, el artículo reduce sustancialmente los medios de comunicación en los que el quejoso puede expresarse como poeta, actor y periodista en lengua náhuatl. Asimismo, se le imposibilita para recibir información y contenidos en su lengua originaria. Además, restringe las posibilidades de financiamiento de comunidades indígenas que deseen vender proyectos comunitarios en su lengua, pues los concesionarios no querrán difundir contenidos culturales en náhuatl ante la prohibición prevista en el artículo 230 de la LFTyR. Como consecuencia de la “restricción arbitraria” prevista en el artículo 230 de la LFTR, el quejoso aduce que resultan violados su libertad de expresión, así como su derecho a la igualdad y no discriminación, en tanto se da un trato diferenciado e injustificado a los contenidos en lengua indígena. Por otra parte, señala transgredido su derecho a participar en la vida cultural. Finalmente, argumenta que también se transgreden colectivamente los derechos de las comunidades indígenas a la libre determinación, a la autonomía, a preservar y enriquecer sus lenguas originarias, conocimientos, cultura e identidad.”

Es decir, la ley prohibía a las radiodifusoras comerciales [Televisa p. ej.] a transmitir y/o producir un programa, de radio o tv, en lengua originaria. Mayor discriminación por parte del Estado, imposible. De esta manera, el 3 de junio de 2016, la SCJN (2018) publicó una tesis aislada en la que dispuso lo siguiente:

“PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN. En la Constitución General no se establece que el castellano sea el idioma nacional, sino que se le da cabida y pleno reconocimiento a las lenguas indígenas. En el orden jurídico nacional, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas señala que tanto el español como las lenguas indígenas son lenguas nacionales. Adicionalmente, la pluriculturalidad demanda la convivencia de todas las lenguas nacionales, sin establecer regímenes exclusivos o dar preponderancia o preferencia a alguna de ellas. En consecuencia, la porción normativa del artículo 230 que señala que: «En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios deberán hacer uso del idioma nacional», resulta inconstitucional, pues establece el uso de una sola lengua nacional -entendida ésta como el español- en las estaciones radiodifusoras de los concesionarios, cuando la Constitución General protege y reconoce de igual manera a las lenguas indígenas. Así, la porción normativa a la que nos hemos referido genera un efecto contrario a la integración y cohesión social, pues establece un ámbito acotado y diferenciado para el ejercicio de los derechos lingüísticos en los medios de comunicación.”

Desde luego, la SCJN resolvió este trascendental caso con justicia y apegada a Derecho. El artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), dedicado a las comunidades indígenas del país, en su apartado A, fracción IV, establece que el Estado tiene la obligación de “preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.”

En adición a lo anterior, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), firmado y ratificado por el Estado Mexicano, establece en su artículo 27:

“En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.”

Lo anterior es especialmente relevante puesto que, tanto nuestra Carta Magna, como los Tratados Internacionales, en materia de derechos humanos, tienen supremacía constitucional, en virtud del ‘principio pro persona’ que fue integrado en nuestra Ley Fundamental a través de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011. Este principio quedó plasmado en el segundo párrafo del artículo 1° de la Constitución, para quedar como sigue:

ARTÍCULOS

Los derechos de los pueblos indígenas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

“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”.

Por otro lado, vale la pena subrayar que el artículo 16 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas consagra lo siguiente:

“1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena. Los Estados, sin perjuicio de la obligación de asegurar plenamente la libertad de expresión, deberán alentar a los medios de información privados a reflejar debidamente la diversidad cultural indígena.”

No obstante, a pesar de verse superados los problemas descritos en el texto, a través de la reforma hecha por el Poder Revisor de la Constitución, y la muy relevante resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en este particular, se olvidó atender otros temas de la mayor importancia: 1) los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión que tienen el Instituto Nacional Electoral (INE) y los partidos políticos para fines electorales [artículo 41, fracción III, de la CPEUM]; y 2) los tiempos gratuitos del Estado para todos los concesionarios de radiodifusión [mensajes relacionados con la seguridad nacional, el orden público, emergencias públicas, salubridad general, protección civil, educativos, culturales, de interés social y cadenas nacionales: artículos 251 a 254 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión]. Lo cuestionable sobre este punto es que el Estado Mexicano obliga a los concesionarios a transmitir estos mensajes en idioma oficial, castellano, ¡incluso a los concesionarios de ‘uso social’, tanto de vertiente comunitaria como indígena!

A efectos de ilustrar de mejor manera la magnitud del problema anterior, resulta oportuna una comparación al respecto. El artículo 161 de la LFTyR, obliga a todos los canales de televisión a transmitir con “lengua de señas mexicana para dar accesibilidad a personas con debilidad auditiva. Estos servicios deberán estar disponibles en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional”. No obstante, resulta inentendible la falta de proporcionalidad en la misma Ley: acertadamente, se obliga a la televisión a transmitir en lenguaje de señas para asegurar el derecho humano de acceso a la información en 694 mil personas con ‘debilidad auditiva’; no obstante, malamente, la ley no obliga a transmitir los tiempos oficiales y gratuitos del Estado Mexicano en lengua originaria, en la radio indígena, cuando existen 7.3 millones de indígenas en el país y, de éstas, 834 mil personas no hablan español sino úni-

camente su lengua originaria. De esta manera, resulta verdaderamente paradigmático que, por ejemplo, en los debates presidenciales puede visualizarse un cuadro para la traducción al lenguaje de señas, para las 694 mil personas con problemas auditivos –lo que resulta muy positivo–; no obstante, de manera trágica y lamentable, no se traduce una sola palabra, de este crucial acontecimiento democrático, para los más de 834 mil indígenas que no hablan español, incluso en radios indígenas.

CONCLUSIÓN

Vamos, si ya existen excepciones constitucionales positivas para los indígenas, en atención a su diversidad cultural, como la libre determinación para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; o autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, ¿por qué no en materia de acceso a la información con respecto a los mensajes y tiempos oficiales del Estado? No obstante, sigue existiendo falta de inclusión social para poblaciones enteras de comunidades indígenas en términos de acceso a la información. Aunado a lo anterior, conviene destacar que en la LFTyR existe un apartado sobre “Derechos de las Audiencias con Discapacidad”, que va del artículo 257 al 258, pero no existe un apartado homólogo que disponga algo sobre los “Derechos de las Audiencias Indígenas o de Lengua Originaria”. ¿Hasta cuándo?

REFERENCIAS

- LA JORNADA DE ORIENTE (21 de febrero de 2018). “INALI: Para Reconocer las 69 Lenguas Nacionales se Debe Insistir que México es una Nación Multilingüe”. [Versión digital con acceso el 28 de abril de 2018]. Recuperado de: <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/inali-reconocer-las-69-lenguas-nacionales-se-insistir-mexico-una-nacion-multilingue/>
- LA JORNADA (21 de febrero de 2018). “México celebra el Día Internacional de la Lengua Materna con múltiples actividades”. [Versión digital con acceso el 28 de abril de 2018]. Recuperado de: <http://www.jornada.unam.mx/2018/02/21/cultura/a05n2cul>
- DIEGO VALADÉS (2014). “La Lengua Oficial y las Lenguas Nacionales en México y en Derecho Comparado”. [Versión digital con acceso el 28 de abril de 2018]. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3647/28.pdf>
- INEGI (5 de agosto de 2016). “Estadísticas a Propósito del...Día Internacional de los Pueblos Indígenas (9 de Agosto)”. [Versión digital con acceso el 28 de abril de 2018]. Recuperado de: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/indigenas2016_0.pdf

ARTÍCULOS

Los derechos de los pueblos indígenas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

INSTITUTO NACIONAL DE LENGUAS INDÍGENAS (2018). “Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales”. [Versión digital con acceso el 28 de abril de 2018]. Recuperado de: <http://www.inali.gob.mx/clin-inali/>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (2015). *Amparo en revisión 622/2015*. [Versión digital con acceso el 28 de abril de 2018]. Recuperado de: www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/cerrados/publico/proyecto/AR622_2015.doc

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (2018). *Tesis aislada*. [Versión digital con acceso el 28 de abril de 2018]. Recuperado de: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2011771&Clase=DetalleTesisBL&Semanaio=0>

UNESCO (2018). *Los pueblos indígenas y la UNESCO*. [Versión digital con acceso el 28 de abril de 2018]. Recuperado de: www.unesco.org/new/es/indigenous-peoples/

LA LAICIDAD EN MATERIA ELECTORAL COMO NORMA RESTRICTIVA EXPRESA CONSTITUCIONAL

The laicism in electoral matter as a restrictive
constitutional rule

Víctor Yuri Zapata Leos¹

Recepción: 19 de mayo de 2018
Aceptación: 24 de mayo de 2018
Pp.59 - 66



Resumen

Con motivo de la incorporación del principio pro-persona en el texto constitucional, la forma de interpretar y aplicar las normas constitucionales y legales en los casos concretos ha cambiado. Favorecer en todo momento con la interpretación más amplia para el ciudadano es una obligación de los órganos jurisdiccionales. Si bien es cierto que del propio texto constitucional se desprenden algunas restricciones expresas a los derechos fundamentales, también lo es que a casi siete años de la publicación de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, el criterio interpretativo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a éstas ha cambiado, llegando a considerar que tales restricciones no pueden ser absolutas.

1 Maestro en Derecho Constitucional por la Universidad Autónoma de México. Maestro en Argumentación Jurídica por las Universidades de Alicante y Palermo. Magistrado Presidente del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. Correo electrónico: yurizapata@techihuahua.org.mx

ARTÍCULOS

La laicidad en materia electoral como norma restrictiva expresa constitucional

Palabras clave

Laicidad. Derechos fundamentales. Restricciones constitucionales. Autoritarismo. Libertad religiosa. Estado laico.

Abstract

The incorporation of the pro-person principle in the constitutional text, its interpretation and the employment of constitutional norm in concrete cases has changed. To favor at all time the interpretation in attention of the citizen is an obligation of the jurisdictional entities. Never the less from the constitution there are some restrictions to the fundamental rights, as for almost seven years from the publication of the constitutional reform in human rights matters, the interpretative criteria of the Supreme Court of the Nation has changed, arriving to the conclusion that such restrictions can't be absolute.

Keywords

Laicism. Fundamental rights. Constitutional restrictions. Authoritarianism. Religious freedom. Secular state.

INTRODUCCIÓN

En el Estado mexicano, el sistema jurídico establece normas y mecanismos para garantizar el acceso y vigencia de los derechos fundamentales aún en contra de los actos y omisiones que puedan restringirlos. Uno de esos mecanismos por excelencia ha sido el control judicial como principal obstáculo para evitar el autoritarismo. Sin embargo, en el texto constitucional encontramos facultades y restricciones autoritarias con la idea de que resulten inmunes frente a los mecanismos de control del poder.

Ahora bien, el principio *pro persona* obliga al poder público a dotar de eficacia las normas relativas a derechos humanos de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales, favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia. Lo cual implica que este principio sea reconocido como un mecanismo de control de poder que permite a la democracia sustantiva estar por encima de la democracia formal. Es decir, las personas deben prevalecer frente a las figuras autoritarias o restrictivas que son introducidas en el sistema jurídico, tanto Constitucional como legal.

En efecto, en el texto constitucional existen restricciones expresas que el juzgador no puede inaplicar por la obligación que tienen de respetar la norma suprema. Ha sido complejo establecer si estas restricciones a los derechos humanos son excepciones a la regla del principio *pro homine*, máxime que ambas normas son reconocidas por la Constitución, lo que exige un

balance interpretativo para su coexistencia². Una de las restricciones expresas establecidas en la Norma Suprema, es la dispuesta por el artículo 130 constitucional, relativa a la laicidad del Estado mexicano.

DESARROLLO

Al respecto, la gestión del ideal laico en México surge a partir de la búsqueda de la consolidación de la autoridad estatal frente a la opulencia de la Iglesia católica. En el siglo XX el principio de laicidad de los poderes públicos se configuró como una de las principales señas de identidad del Estado democrático, ya sea como neutralidad ideológica y religiosa de los Estados y los poderes públicos, o bien, ya sea en clave de separación y no confusión entre los asuntos civiles y religiosos.

De ahí, con la reforma constitucional de 1992, se eliminan muchas de las restricciones en cuanto a libertad de culto se refiere: se crea la Ley de Asociaciones Religiosas y de Culto Público, se le otorga personalidad jurídica a las iglesias que obtengan su registro bajo la forma de asociaciones religiosas, entre otras; sin embargo, la determinante separación entre la Iglesia y el Estado subsiste, misma que se encuentra consagrada en el artículo 130 de la Constitución Federal³.

A raíz de esta separación, la limitación ha sido muy clara: excluir a los ministros de culto y a las instituciones eclesásticas de los asuntos políticos. Es decir, los líderes religiosos no pueden participar en los procesos electorales ejerciendo el sufragio pasivo o apoyando a un partido político y éstos no pueden utilizar a la religión en sus imágenes o mensajes electorales. Configurándose así una restricción expresa constitucional al derecho al voto, en su vertiente de ser votado y a la libertad de reunión y asociación.

A razón de ello, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha analizado diversos casos en los cuales la Iglesia y sus ministros de culto han realizado diversas actividades que vulneran esta prohibición al grado tal que se ha originado que la justicia electoral determine la anulación de algunas elecciones por trasgredir el principio de separación de Estado-Iglesia y derivado de ello, el impacto que esto tuvo en la ciudadanía afectando el principio de equidad en la contienda⁴.

2 SILVA GARCÍA, Fernando. "Principio pro homine vs restricciones constitucionales: ¿Es posible constitucionalizar el autoritarismo?". Consultado en línea: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3845/27.pdf>.

3 CELADOR ANGÓN, Óscar. "Reflexiones en torno al modelo constitucional electoral mexicano desde el principio de laicidad". En la justicia constitucional de los derechos políticos, una agenda contemporánea. Tirant lo Blanch México. Primera edición. México, 2017. Pág 124-126.

4 DOMÍNGUEZ NARVÁEZ, Lucila Eugenia. "Expresiones de ministros de culto en materia político-electoral". Temas selectos de derecho electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Primera edición. México, 2014. Consultado en línea: http://portales.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Temas%20Selectos%20de%20De-

ARTÍCULOS

La laicidad en materia electoral como norma restrictiva expresa constitucional

Es decir, en la competencia electoral aparecen exigencias como el principio de equidad en la contienda cuya relación con el principio de laicidad es muy compleja. Las reglas prohibitivas previstas por la Constitución mexicana que tienen que aplicarse a la materia electoral tienen su justificación racional a la luz de la exigencia de la equidad en la contienda.

Una de ellas es la **SUP-REC-647/2015**⁵, en la cual la Sala Superior confirma una sentencia de la Sala Regional Monterrey en la que se declara que la distribución de un volante electoral en el cual estaban incluidos los horarios de misa no produce como efecto la nulidad de elección, por no ser determinante, esto, a pesar de ser una violación al principio de laicidad en materia electoral.

Al respecto, la Sala Superior consideró que no fue probada la violación al principio de separación Estado-Iglesia de forma generalizada y determinante para el resultado de la elección, porque era un número determinado de volantes y no se probó su distribución efectiva.

Por ello, se tuvo que el principio de laicidad en materia electoral no se vio violentado aún y cuando la alusión religiosa y la intensión del volante de enviar el mensaje al electorado de que el candidato es cercano a la iglesia católica fueron evidentes, no se tuvo por acreditado que tal situación hubiese influido de manera determinante en el resultado de la elección y, en consecuencia, el principio de conservación de los actos electorales fue el que prevaleció. En esta sentencia se establece que los principios constitucionales se traducen en la exigencia de salvaguardar que no exista injerencia indebida por parte de las iglesias y sus ministros en los asuntos políticos del país.

Otra es, la sentencia identificada con la clave **SUP-REC-211/2015**⁶, en el cual la Sala Superior confirma una sentencia de la Sala Regional Guadalajara en la que se declara inelegible a un candidato a presidente municipal que fue ministro de culto, sin embargo los efectos de la declaración de inelegibilidad se limitan nada más al candidato afectado, sin extenderse a toda la planilla.

Del análisis de esta sentencia se desprende que el actor hace referencia a que considerarlo inelegible es contrario al principio *pro persona* pero no da los argumentos necesarios para que la Sala Superior realice una interpretación conforme de las normas constitucionales con los estándares internacionales.

Otro caso es el **SRE-PSD-225/2015**⁷, en el cual la Sala Especializada declara que la asistencia a misa de un candidato no constituye violación al principio de laicidad. Lo anterior porque

recho%20Electoral%20No.%2043.pdf.

5 Resolución de fecha nueve de septiembre de 2015. Consultada en línea: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0647-2015.pdf.

6 Sentencia de fecha de dos de junio de 2015. Consultada en línea: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0211-2015.pdf.

7 Sentencia de fecha veintidós de mayo de 2015. Consultada en línea: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSD-0225-2015.pdf>.

no se probó que la misa en la que participó el candidato denunciado se indujera a la ciudadanía a emitir su voto a favor o en contra de algún candidato o de un determinado partido político.

De ahí se concluye que la sola presencia de un candidato a un acto religioso no actualiza por sí misma la violación al principio de laicidad, en virtud de que la asistencia de candidatos a actos religiosos no está prohibida por la norma constitucional y legal, sino que la prohibición consiste en que se realice proselitismo electoral durante el culto religioso. Asimismo, la Sala Especializada reconoce que es propio del Estado laico permitir la convivencia pacífica, dentro de la misma organización política, de diferentes grupos religiosos.

Con ello, se considera que la Sala interpreta los límites de la libertad religiosa previstos en el artículo 130 de la Constitución Federal como un medio para proteger la libertad misma; es decir, pone a la laicidad del Estado al servicio de la libertad religiosa, como derecho fundamental de los ciudadanos: es decir, reconoce que el valor final es la libertad religiosa, mientras que la laicidad del Estado es un medio para alcanzar el fin⁸.

Entonces, si bien es cierto que las normas que desarrollan el principio de separación Estado-Iglesia previsto en el artículo 130 de la Constitución Federal impiden que en cuestiones relacionadas con el proceso electoral de renovación del poder público del Estado, se inmiscuyan asuntos de carácter religioso. También lo es que en los casos concretos aquí analizados, no se encuentra ningún intento de la Iglesia de condicionar al proceso decisional democrático, sino al revés, el intento de instrumentalizar el fenómeno religioso en cuanto posible catalizador de consenso⁹.

Sin embargo, en la sentencia identificada con la clave **SUP-JDC-1209/2017**¹⁰, la Sala Superior confirma la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Morelos por medio de la cual se le niega la calidad de aspirante a un ciudadano para postularse como candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado. Y la razón de la negativa se da porque los titulares del ejecutivo no pueden ser ministros de culto, salvo que hubiese dejado de serlo con la anticipación establecida en el artículo 130 de la Constitución Federal.

De los agravios se desprende lo siguiente: la autoridad responsable interpreta de manera restrictiva su derecho a ser votado, no lo hace favoreciendo su protección más amplia; el artículo 130 de la Constitución Federal y la Ley de Asociaciones Religiosas y de Culto Público son inconstitucionales e inconvencionales al ser contrarias a la normatividad internacional porque el

8 OLIVETTI, Marco. "La laicidad en materia electoral". En la justicia constitucional de los derechos políticos, una agenda contemporánea. Tirant lo Blanch México. Primera edición. México, 2017. Pág.114-118.

9 Op cit. Pág. 119-120.

10 Sentencia de fecha diecisiete de enero de 2018. Consultada en línea: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-JDC-1209-2017.pdf>.

ARTÍCULOS

La laicidad en materia electoral como norma restrictiva expresa constitucional

plazo establecido para poder ocupar un cargo de elección popular es desproporcional e irracional, vulnerando con ello el derecho al voto en su dimensión pasiva.

Al respecto, la Sala Superior, tiene por infundados los agravios porque el artículo 133 Constitucional y la Ley de Asociaciones Religiosas y de Culto Público no son inconvencionales con la normativa internacional a razón de que al respecto existe una reserva del Estado mexicano que impide que las normas de fuente internacional tengan vigor en el territorio nacional.

La reserva no es una norma jurídica, es un acto por medio del cual el Estado impide que una norma de fuente internacional tenga vigor en su territorio. La reserva es la exclusión que un Estado hace de una norma de un tratado internacional para que no se incorpore en el derecho vigente del Estado. En este sentido, al existir reserva, referido artículo constitucional y la Ley que emana del mismo no pueden considerarse inconvencionales.

En este mismo sentido, en la sentencia se manifiesta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho en su jurisprudencia que los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, constituyen un parámetro de control de regularidad constitucional, pero cuando en el propio texto constitucional se establece una restricción, se debe estar a lo establecido en ésta.

Además se establece que los artículos 39 y 40 de la Constitución Federal disponen la forma de gobierno, la cual está sustentada sobre la base de que la ciudadanía elige entre sus miembros a aquellos que dirigen el destino del Estado, en concordancia con ello, el artículo 41 contempla que la renovación del poder público es a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, su fin último es proteger el valor de la democracia representativa y de la voluntad soberana del pueblo. Las elecciones libres y auténticas significan que el ciudadano acude a las urnas a ejercer libremente su voto, sin presión, coacción, inducción o injerencias indebidas de cualquier naturaleza, sin manipulación.

Se hace referencia además a que el artículo 130 de la Norma Suprema establece la separación de la iglesia y el Estado, y en el inciso d) dispone que los ministros de culto no pueden ocupar cargos públicos, si no hubiesen dejado de serlo con la anticipación que establece la ley. La restricción de que los ministros de culto ocupen cargos públicos es absoluta; éstos pueden votar, pero la limitante para ser votados queda al arbitrio del legislador.

Por último, hace alusión a que los derechos fundamentales no son absolutos, y por lo tanto, pueden ser limitados. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, concibió al principio de igualdad como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales. Los tribunales internacionales también han considerado que no todo trato diferenciado que la ley haga en relación a los gobernados, se traduce en discriminación, siempre y cuando esté justificado.

Con la emisión de esta sentencia, la Sala Superior cierra por completo la posibilidad de que quienes hayan dejado de ser ministros de culto en un lapso menor a los cinco años, puedan contender a un cargo de elección popular, negándoles el derecho al voto pasivo sin realizar un análisis general del caso concreto, basándose en que no puede hacerlo por tratarse de una restricción constitucional expresa.

Sin embargo, si bien las restricciones constitucionales expresas no desaparecen a partir de la introducción del principio *pro persona* en la norma suprema; éstas no pueden ser absolutas a razón de que no puede vaciar de contenido a los derechos, libertades y garantías consideradas en la norma suprema¹¹. Todas las restricciones constitucionales expresas están rodeadas de garantías y derechos que deben observarse para que la aplicación de aquella sea válida. El alcance de las restricciones constitucionales expresas debe definirse a la luz de los derechos y garantías que condicionan la validez de su aplicación en los casos concretos.

CONCLUSIÓN

A raíz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, la interpretación del juzgador en los casos concretos debe ser aquella que sea la más favorecedora para el justiciable. A pesar de ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue muy clara al establecer que cuando se trata de una restricción expresa en el texto de la Constitución, nada puede prevalecer u oponerse a ésta. Sin embargo, con el paso del tiempo, la base argumentativa de la Suprema Corte ha ido cambiando introduciendo nuevos paradigmas de interpretación y aplicación de las restricciones constitucionales a los derechos humanos, logrando establecer que aún y cuando se trate de dichas restricciones, éstas deben ser interpretadas de la manera más favorable a las personas, en términos de los propios postulados constitucionales.

Lo anterior significa que cuando dos derechos están en contrapunto éstos pueden coexistir, sin que el ejercicio de uno implique la lesión del otro, tratando de favorecer en todo momento el derecho invocado. Es decir, el contenido y alcance de los derechos humanos establecidos en la Constitución permite que el juzgador pueda generar la respuesta más adecuada al caso concreto, buscando favorecer lo más posible el derecho del ciudadano, aún y cuando se trate de restricciones constitucionales en virtud de que éstas ya no pueden ser comprendidas como absolutas, deben ser estudiadas de manera razonable y proporcional.

De ahí, se considera que la decisión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-1209/2017**

11 SILVA GARCÍA. Fernando. "Principio pro homine vs restricciones constitucionales: ¿Es posible constitucionalizar el autoritarismo?". Consultado en línea: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3845/27.pdf>.

ARTÍCULOS

La laicidad en materia electoral como norma restrictiva expresa constitucional

pudo ser más analítica con la aplicación e interpretación de las normas constitucionales en colisión de manera tal que el resultado integral del estudio resultara más favorecedor al justiciable.

BIBLIOGRAFÍA

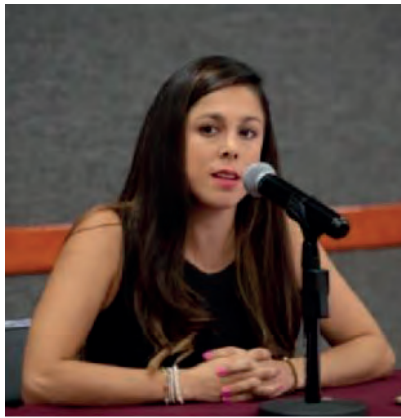
- CELADOR ANGÓN. Óscar. *“Reflexiones en torno al modelo constitucional electoral mexicano desde el principio de laicidad”*. En la justicia constitucional de los derechos políticos, una agenda contemporánea. Tirant lo Blanch México. Primera edición. México, 2017.
- DOMÍNGUEZ NARVÁEZ. Lucila Eugenia. *“Expresiones de ministros de culto en materia político-electoral”*. Temas selectos de derecho electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Primera edición. México. 2014. Consultado en línea: http://portales.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Temas%20Selectos%20de%20Derecho%20Electoral%20No.%2043.pdf.
- SILVA GARCÍA. Fernando. *“Principio pro homine vs restricciones constitucionales: ¿Es posible constitucionalizar el autoritarismo?”*. Consultado en línea: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3845/27.pdf>.
- OLIVETTI. Marco. *“La laicidad en materia electoral”*. En la justicia constitucional de los derechos políticos, una agenda contemporánea. Tirant lo Blanch México. Primera edición. México, 2017.
- Sentencia identificada con la clave: **SUP-REC-647/2015**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultada en línea: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0647-2015.pdf.
- Sentencia identificada con la clave: **SUP-REC-211/2015** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultada en línea: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0211-2015.pdf.
- Sentencia identificada con la clave: **SRE-PSD-225/2015** emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultada en línea: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSD-0225-2015.pdf>.
- Sentencia identificada con la clave: **SUP-JDC-1209/2017** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultada en línea: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-JDC-1209-2017.pdf>.



ENSAYOS

LA TRANSPARENCIA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS... HOY EN DÍA ES UNA REALIDAD

Transparency in political parties ... today is a reality



Claudia Patricia Arteaga Arróniz¹

Recepción: 24 de abril de 2018
Aceptación: 30 de abril de 2018
Pp. 68 - 78

Resumen

Este artículo explora el derecho de acceso a la información y su relación con los partidos políticos, el andamiaje jurídico desde 1977 hasta la actualidad. Contempla la evolución histórica que logra incorporar a los partidos políticos como sujetos obligados de las leyes en materia de transparencia y acceso a la información y cómo estas herramientas son una estrategia para alcanzar la democracia.

Palabras claves

Transparencia. Partidos políticos. Información. Financiamiento. Rendición de cuentas.

Abstract

This article explores the right of access to information and its relationship with political parties, the legal scaffolding from 1977 to the present. It contemplates the historical evolution that incorporates political parties as obliged subjects of the laws on transparency and access to information and how these tools are a strategy to achieve democracy.

Keywords

Transparency. Political parties. Information. Financing. Accountability.

1 Licenciada en Derecho por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente. Master en Auditoría y Protección de Datos por la Universidad Autónoma de Barcelona. Coordinador General de Planeación y Proyectos Estratégicos, del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco. Correo Electrónico: claudia.arteaga@itei.org.mx

INTRODUCCIÓN

Para comprender la transparencia en los partidos políticos, es necesario partir de los antecedentes más relevantes de la vida democrática de México, que surgen un 06 de diciembre de 1977².

Como parte de un reforma integral político electoral que presentó el Presidente de la República José López Portillo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma que adicionó un enunciado en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: “*el derecho a la información será garantizado por el Estado*”³.

En conjunto se modificaron diversos preceptos de la Carta Magna, entre ellos el 41, que permitió definir a los partidos políticos como una organización de ciudadanos de interés público, cuya finalidad es la promoción de la participación de la sociedad en la vida democrática.

De conformidad con el debate de los diputados, la reforma política estaba enfocada en hacer más digna la participación ciudadana en el proceso electoral, y por ende, en las decisiones que importan al país, y según lo establecido en la exposición de motivos, su origen atendía a garantizar de forma equitativa a los partidos políticos nacionales, la difusión en medios de comunicación (radio y televisión), sus principios, programas u opiniones de los problemas públicos cuando no están en periodo electoral⁴.

No obstante para quienes leían dicho precepto figuraba un indicio de apertura gubernamental. Incluso si en la actualidad le damos lectura, podría entenderse lo mismo, y que de hecho está alejada de la realidad pretensión.

DESARROLLO

A principios del año 1983, Ignacio Burgoa Orihuela, abogado constitucionalista, haciendo uso de sus derechos constitucionales, solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público información sobre la deuda externa de México, la cual fue negada, concluyendo el procedimiento judicial en una tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que explicaba la motivación a la reforma del artículo 6° Constitucional, y nombraba a ese derecho como una garantía social de los partidos y no una garantía individual⁵.

2 Acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas en México. 37 años de evolución. Marybel Martínez Robledo, Sistema de Información Científica Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. El Cotidiano, núm. 187, septiembre-octubre, 2014, pp. 204.

3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF 06 de diciembre 1977.

4 <http://cronica.diputados.gob.mx/>

5 Ejecutoria Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época, Segunda Sala. Tomo X, Octubre de 1992, pág. 71.

ENSAYOS

La transparencia en los partidos políticos... hoy en día es una realidad

En el 1994, después del asesinato de un candidato presidencial, un grupo de activistas políticos demandaron una serie de aspectos, denominado 20 compromisos por la democracia, en la que se planteaba reglamentar el derecho ciudadano a la información.

Tras el genocidio ocurrido el 28 de junio de 1995, en el vado de Aguas Blancas, comunidad de Coyuca de Benítez, Guerrero, en la que fueron asesinados 17 campesinos integrantes de la Organización Campesina de la Sierra del Sur, que acudían a un mitin de su agrupación para plantear una exigencia ante el Palacio Municipal de Atoyac; la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que el Gobernador del Estado de Guerrero y otros funcionarios públicos, contribuyeron al ocultamiento de la verdad, por lo que, ese derecho que era considerado como social por que los gobernados necesitan de alguna información por parte del Estado⁶, era una garantía individual, *estrechamente vinculada con el respeto a la verdad. Tal derecho, es por tanto básico, para el mejoramiento de una conciencia ciudadana*⁷.

Paradójico resulta pensar que tuvo que pasar un desafortunado hecho que involucró la vida de muchos hombres, para lograr un avance en el ejercicio del derecho a la información.

Sergio Aguayo Quezada, profesor-investigador del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, dedicado a la defensa de los derechos humanos, quien en ese entonces fuera integrante del Consejo Directivo de Fundar, Centro de Análisis e Investigaciones, y autor de decenas de libros; en 1996 como integrante de la organización civil Alianza Cívica, que buscaba la transparencia y rendición de cuentas para alcanzar una democracia con resultados tangibles, solicitó a la Presidencia de la República el sueldo del Presidente, información que no le fue otorgada, sino hasta después de haber ganado un juicio de amparo. Por lo que con esa acción, por primera vez en la historia de México, oficialmente los mexicanos nos enteramos del sueldo del Presidente de la República⁸.

Ahora bien, abocándonos a los términos de la legislación, si bien, en 1993 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (actualmente abrogado) estableció en el punto 4 del artículo 5°, la obligación de: *“Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar veinte días antes al de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, (...)”*⁹

6 Daniel Soto Gama. Principios Generales del derecho a la información. Pág. 65. Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

7 Derivado de la Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos. Tesis (Constitucional) P/J. 200111 (9ª). Suprema Corte de Justicia de la Nación Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. LXXXIX/96, Junio de 1996, Tomo III.

8 Revista Electrónica La Jornada, 19 de junio de 1996. La fuente número 6 puede ser: Revista electrónica La Jornada, 19 de junio de 1996, <http://www.jornada.unam.mx/1996/06/19/ALIANZA1-PG.html>

9 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. DOF 15 de agosto de 1990.

Aquella exigencia, podría considerarse como un primer paso hacia el camino de la transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos en la esfera electoral. Ese periodo marcó un parte aguas en la fiscalización que la sociedad exigía, sobre los excesivos gastos de campaña de los partidos políticos, así como en las atribuciones del Instituto Federal Electoral, durante años hubo varios intentos de reformas desde la normatividad en materia electoral, con ese objetivo.

Pero no fue hasta los años 2000, en respuesta a las demandas de la sociedad de conocer el actuar del gobierno y la forma en qué se toman las decisiones, cuando empiezan a surgir las leyes en materia de acceso a la información.

Muestra de ello, fue el impulso del autodenominado Grupo Oaxaca; que ayudó a que el Congreso de la Unión emitiera la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental publicada en el Diario Oficial de la Federación un 11 de junio de 2002, tan solo meses después de que en Jalisco, se emitiera la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, colocándola como la primera Ley del país especializada en esta materia¹⁰.

A diferencia de otros países, nuestro marco normativo en materia de acceso a la información, no devino propiamente de un cambio en las legislaciones electorales, toda vez, que las primeras impresiones no previeron la obligación de los partidos políticos de transparentar los recursos, ni siquiera eran considerados éstos como sujetos obligados, aunque había una firme demanda sobre el financiamiento a partidos políticos, éste último reclamo se vislumbraba en las leyes en materia electoral, tales como los casos de “Pemexgate” y “Amigos de Fox”¹¹.

En este caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se vio en la necesidad de requerir apoyo de diversas instancias gubernamentales para la investigación del financiamiento, las cuales solo algunas colaboraron. En el primero de los casos, tuvo que invocar un convenio con la Procuraduría General de la República para poder acceder a información de las averiguaciones previas relativas al delito de peculado electoral por \$640'000,000.00¹², que contenían datos de una transferencia de recursos del sindicato de PEMEX a la campaña política de Francisco Labastida; en el segundo caso, el Instituto Federal Electoral estuvo impedido de rastrear las donaciones ilícitas del candidato Vicente Fox Quezada sustentado en el secreto bancario, por lo que, el Tribunal Electoral resolvió mediante sentencia que el secreto bancario o fiscal no debe impedir la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, lo que años más tarde, confirmó la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la tesis Jurisprudencia (Constitucional) P/J. 7/2013 (9ª). Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1.

10 Jacqueline Peschard. La Expansión de un Derecho Fundamental: El Sistema Nacional de Transparencia. Universidad Nacional Autónoma de México [2016] pág. 46 (<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4064/5.pdf>)

11 Jacqueline Peschard. Transparencia y Partidos Políticos. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública [2005], (reimpr. 2008).

12 Financiamiento político ilegal Pemexgate y Amigos de Fox. Revista electrónica Nexos. 1 de abril 2006. <https://www.nexos.com.mx/?p=11863>

ENSAYOS

La transparencia en los partidos políticos... hoy en día es una realidad

¿POR QUÉ ES RELEVANTE LA TRANSPARENCIA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS?

Como atinadamente lo refiere el politólogo italiano, Giovanni Sartori, en su libro Videopolítica. Medios Información y Democracia de Sondeo *“el financiamiento de la política constituye tal vez, la demanda central en las democracias modernas, (...) saber cuánto reciben y quién financia a los partidos, por qué lo hacen y a qué intereses se deben, constituye un elemento de información clave para conformar la decisión pública y definir el voto.”*¹³

Coincidiendo con la afirmación de Sartori, transparentar primordialmente el gasto público, pero también el ingreso privado, marca el rumbo de nuestro Estado ante un panorama electoral, y ello deviene en razón que, la transparencia es clave para la rendición de cuentas, lo que incluye la capacidad para sancionar a los gobernantes en caso de algún incumplimiento, así como evidenciar el grado de impunidad que inunda en el sector público.

Por otra parte, la transparencia permite conocer el desempeño de los funcionarios, y en su caso, juzgar u opinar sobre las decisiones públicas, aspectos que definen las elecciones y la conducción de nuestro México; lo que nos lleva a reflexionar que, la necesidad colectiva de que las instituciones públicas transparenten el ejercicio de sus recursos, alcanzó a los partidos políticos considerados “asociaciones de ciudadanos organizados”, “entidades de interés público” –tal como lo definió la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la reforma de 1977–, que se unen con la finalidad de participar en las funciones sustanciales como, “la postulación de candidatos”, “representación de diversos grupos sociales”, o de “respaldar a gobiernos”, por mencionar algunas¹⁴.

En ese sentido, la utilidad que tiene la transparencia y la rendición de cuentas en los entes públicos, es la construcción de la confianza en la ciudadanía y la credibilidad en las instituciones. Bajo esta premisa, es que existen organismos autónomos que garantizan los derechos humanos, tal es el caso de los órganos en materia de transparencia y de protección de datos, así como de derechos humanos, inclusive la pretensión de darle autonomía a la Fiscalía General de la República.

¿CUÁNDO ENTRARON LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL ÁMBITO DE LA TRANSPARENCIA?

Cabe resaltar que el 20 de julio de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que modificó el mencionado artículo 6° de la Constitución de México, para convertir el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental¹⁵.

13 Giovanni Sartori. Videopolítica. Medios, información y democracia. pág. 53, Fondo de Cultura Económica.

14 Jonathan Fox. Derecho a saber, balance y perspectivas cívicas. México, D.F., Fundar 2007, página 109. Sección II.

15 Sergio López Ayllón. El Acceso a la Información como un derecho fundamental: la reforma al artículo 6 de la Constitución Mexicana. 17 cuadernos de transparencia. Pág 7–8. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

Posteriormente, el día 07 de febrero de 2014 se publicó la reforma al artículo 6° Constitucional, para incluir que toda la información en posesión de las entidades públicas, sería pública, y entre los mencionados, se encuentran los partidos políticos; por lo que, la duda que emergía de algunos estados, sobre si éstos podrían considerarse sujetos obligados por las leyes de transparencia o no, había sido esclarecida con esta modificación.

Aunque, para los jaliscienses no había esa disyuntiva toda vez, que desde la reforma a la legislación en materia de transparencia en el año 2005¹⁶ los partidos políticos ya eran considerados sujetos obligados.

Con la finalidad de tener el panorama completo en la incorporación de los partidos políticos en la agenda de transparencia, desde el año 2011 se incluyó en la Ley Local, a las agrupaciones políticas estatales y nacionales, registradas y acreditadas respectivamente, ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, así como la publicación de mayor información.

El 04 de mayo del 2015, se publicó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, misma que obligó a las entidades federativas a modificar sus legislaciones¹⁷, por tal razón, el 20 de noviembre de esa anualidad, se publicaron las reformas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (LTAIP), entre las que se incluyó a los candidatos independientes.

Posteriormente en la reforma dada a la Legislación Local el 10 de noviembre del 2015¹⁸, se incrementó publicar el padrón de afiliados o militantes, las cuotas ordinarias y extraordinarias, tiempos de correspondencia en tv y radio, información curricular de dirigentes y candidatos de elección popular, entre otra información.

Como en todos los aspectos en los que la humanidad está inmersa, hay evoluciones y también retrocesos. Así, la transparencia en la vida política ha evolucionado en sus diferentes esferas, y muchos hemos tenido la fortuna de presenciar las mejoras legislativas que surgen de la aplicación de las normas.

Dicho lo anterior, una de las obligaciones más complejas y que demandan gran dedicación, es la publicación de “información fundamental”, como inicialmente se denominó, o bien, “obligaciones en materia de transparencia” como actualmente lo definen las leyes en materia de transparencia, sin que éstas sean las únicas obligaciones en esta materia para los partidos políticos.

16 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 06 de enero de 2005.

17 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. DOF 04 de mayo de 2015.

18 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, POE. 10 de noviembre de 2015.

ENSAYOS

La transparencia en los partidos políticos... hoy en día es una realidad

El catálogo de información a publicar y difundir por parte de los sujetos obligados, para que realmente sea útil al ciudadano, tiene ciertas características, como mantenerla publicada de manera permanente y que ésta sea actualizada. En el caso de información electrónica, además debía estar en formatos “amigables para el ciudadano”, tal concepto, que si bien es comprensible para la mayoría, estaba sujeto a criterios de interpretación. Afortunadamente, hoy en día, su significado se ha trasladado a definirlo como “formatos abiertos”.

Para dimensionar el cúmulo de información que los partidos actualmente deben publicar, la primera parte contenida en el artículo 8 de la LTAIP está dividida en 5 secciones: la necesaria para el ejercicio del derecho a la información pública, enfocada principalmente en legislación y normatividad secundaria especializada en el acceso a la información pública; la información sobre el marco jurídico aplicable al y por el sujeto obligado, que comprende desde la Constitución Política de México, hasta decretos y acuerdos; la información sobre la planeación del desarrollo, aplicable al y por el sujeto obligado, que prevé desde el Plan Nacional de Desarrollo, así como programas y otros instrumentos de planeación; la información sobre la planeación estratégica gubernamental aplicable al y por el sujeto obligado, consistente en el Plan General Institucional, programa operativo anual y manuales administrativos; la información financiera, patrimonial y administrativa, que comprende un amplio listado, como la distribución presupuestal y su ejercicio, la plantilla, organigrama, remuneración del personal, estados financieros, gastos de comunicación social, contratos por asesorías, donativos o subsidios con minuciosidades, resoluciones sobre las adquisiciones, viajes oficiales, pólizas de cheques y estados de cuenta bancarios, entre otros; y la información sobre la gestión pública.

Pero la publicación, no acaba ahí, por si fuera poco, el legislador consideró necesario adicionar en el diverso numeral 16 de la LTAIP información específica para los partidos políticos y agrupaciones políticas, referentes al funcionamiento interno, y al financiamiento de precampaña y de campaña, el origen y destino de los recursos públicos y privados que reciben o que generan, y los gastos de comunicación social.

Por otra parte, entre la gran carga que se impone a las autoridades electorales; el Instituto Electoral en el Estado de Jalisco, debe de publicar respecto de los partidos registrados, precisamente información sobre sus registros, el padrón de afiliados, curriculum y perfiles de candidatos a cargos de elección popular, así como resoluciones sobre topes máximos de gastos de precampaña y campaña y las plataformas electorales de los partidos políticos para cada elección.

Estos sujetos obligados, además deben contar con un Comité de Transparencia y una unidad de transparencia, así como atender y resolver las solicitudes de información y documentar todo acto que derive del ejercicio de las funciones¹⁹.

19 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios. POJ. 31 de julio de 2014. Sec. IV.

La Ley General, por su parte impuso al Instituto Nacional Electoral y a los partidos políticos, la obligación de poner a disposición un gran cúmulo de datos, y estipula claramente que son sujetos a recibir medidas de apremio para asegurar el cumplimiento de sus determinaciones, así como sanciones en caso de incumplimiento.

Incluso el resultado estadístico del cumplimiento de la Ley en materia de transparencia en nuestra entidad, arroja, desde el año 2007, que existen registros de solicitudes presentadas a partidos políticos en el Sistema de Consulta y Captura en Línea de Reportes de Solicitudes de Información (SIREs), 4 solicitudes de información presentadas al Partido Acción Nacional, desde entonces al mes de abril del 2018, se han presentado 1,754 solicitudes de información para este sector, encabezando la lista el Partido Revolucionario Institucional, seguido del Partido Acción Nacional²⁰.

En relación al número de solicitudes presentadas a partidos políticos, solo el 7.9% de las respuestas han sido recurridas ante el órgano garante.

Bajo esta óptica, de un total de 694 sanciones impuestas a sujetos obligados por incumplir con la Legislación, el 2.5% (18) son a partidos políticos, y las causales versan sobre el incumplimiento a las resoluciones del Instituto de Transparencia, no resolver en tiempo las solicitudes de información, y no publicar de forma completa información fundamental que corresponde.

Si analizamos la evolución de los partidos políticos en el mundo de la transparencia, podemos ver que la renuencia que reinaba en todos los niveles de gobierno con una corriente proteccionista hacía los partidos políticos, inclusive se puede observar de leer la exposición de motivos a la reforma Constitucional del artículo 6° hasta el criterio de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, mediante acciones positivas, se fue avanzando en la apertura de la información de estos entes públicos, al grado que ahora son sujetos de sanciones por incumplir con las normas legales, no sólo derivado de las leyes en materia de transparencia, sino también en las propias legislaciones en materia electoral que a la par fueron desarrollándose en nuestro país.

El cumplimiento a las leyes, no es opcional, resulta importante considerar también que los partidos políticos a través de sus candidatos de manera voluntaria presentan diversos compromisos durante sus campañas.

En ese sentido el pasado 06 de marzo, en un acto conjunto de todos los partidos políticos, representado en su mayoría por los Presidentes firmaron con el Instituto de Transparencia,

20 Sistema de Consulta y Captura en Línea de Reportes de Solicitudes de Información (SIREs),
<https://www.itei.org.mx/reportes/>

Informes Anuales de Actividades del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (2005-2017).

<https://www.itei.org.mx/v4/index.php/transparencia/fraccion/art8-6l>

ENSAYOS

La transparencia en los partidos políticos... hoy en día es una realidad

Información Pública y Protección de Datos Personales, los compromisos de la transparencia electoral, debiendo publicar principalmente lo siguiente: del monto, origen y aplicación del financiamiento público y privado: montos autorizados y nombres de aportantes del financiamiento privado; montos otorgados del financiamiento público; nombres de los aportantes en las campañas; nombres y montos a quienes los partidos políticos entregan recursos; e informes trimestrales de financiamiento de campaña.

Así también los gastos de comunicación social, las cuotas de los militantes, el padrón de afiliados (detallado), el currículum con fotografía de sus candidatos a cargos de elección popular, con el cargo al que se postula, el distrito electoral y el Municipio, las plataformas electorales con las propuestas, los responsables de los órganos de finanzas, arrendamiento de bienes y servicios, padrón de proveedores y agenda de actividades.

Otro de los compromisos fue incentivar a sus candidatos el uso adecuado de los datos personales de los ciudadanos que de manera lícita tengan acceso y a cumplir escrupulosamente las disposiciones en esta materia, y en relación a los archivos se comprometieron a realizar una adecuada gestión documental y preservación de los archivos generados con motivo del proceso electoral.

A dicha demanda se sumaron cúpulas empresariales, universidades y organizaciones de la sociedad, quienes firmaron en calidad de testigos de honor²¹.

CONCLUSIONES

El progreso del derecho de acceso a la información de partidos políticos durante tres décadas, ha permitido situarnos en donde hoy nos encontramos, en un país que cuenta con leyes de acceso a la información ejemplares, incluso la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que fue base para muchas legislaciones locales, ocupa el primer lugar de la *“Clasificación Global del derecho a la Información”*²².

Hoy podemos afirmar que, en el marco de los sistemas que permiten combatir la corrupción, se enlaza la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas, como elementos indispensables.

Pero sobre todo, lo importante a rescatar es que hoy en día, los ciudadanos contamos con suficientes herramientas para exigir una rendición de cuentas y acceder a la información que nos permite tomar mejores decisiones en la vida política y democrática de nuestro Estado. No obstante que esto suceda es indispensable la colaboración activa de la ciudadanía.

21 Este documento puede ser consultado íntegro, en la página del Instituto de Transparencia de Jalisco, en donde también podrá verificarse el seguimiento de dichos compromisos, a través de los enlaces con los portales respectivos.

22 Centre For Law and Democracy. 01 de octubre de 2016. <https://www.law-democracy.org/live/global-rti-rating/>

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas en México. 37 años de evolución. Marybel Martínez Robledo, Sistema de Información Científica Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. El Cotidiano, núm. 187, septiembre-octubre, 2014, pp. 204.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF 06 de diciembre 1977.
<http://cronica.diputados.gob.mx/>
- Ejecutoria Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época, Segunda Sala. Tomo X, Octubre de 1992, pág. 71.
- Daniel Soto Gama. Principios Generales del derecho a la información. Pág. 65. Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Tesis (Constitucional) P/J. 200111 (9ª.). Suprema Corte de Justicia de la Nación Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. LXXXIX/96, Junio de 1996, Tomo III.
- Revista Electrónica La Jornada, 19 de junio de 1996. La fuente número 6 puede ser: Revista electrónica La Jornada, 19 de junio de 1996, <http://www.jornada.unam.mx/1996/06/19/ALIANZA1-PG.html>
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. DOF 15 de agosto de 1990.
- Jacqueline Peschard. La Expansión de un Derecho Fundamental: El Sistema Nacional de Transparencia. Universidad Nacional Autónoma de México [2016] pág. 46 (<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4064/5.pdf>)
- Jacqueline Peschard. Transparencia y Partidos Políticos. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública [2005], (reimpr. 2008).
- Financiamiento político ilegal Pemexgate y Amigos de Fox. Revista electrónica Nexos. 1 de abril 2006. <https://www.nexos.com.mx/?p=11863>
- Giovanni Sartori. Videopolítica. Medios, información y democracia. pág. 53, Fondo de Cultura Económica.
- Jonathan Fox. Derecho a saber, balance y perspectivas cívicas. México, D.F., Fundar 2007, página 109. Sección II.
- Sergio López Ayllón. El Acceso a la Información como un derecho fundamental: la reforma al artículo 6 de la Constitución Mexicana. 17 cuadernos de transparencia. Pág 7–8. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 06 de enero de 2005
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. DOF 04 de mayo de 2015.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, POE. 10 de noviembre de 2015.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios. POJ. 31 de julio de 2014. Sec. IV.

ENSAYOS

La transparencia en los partidos políticos... hoy en día es una realidad

Sistema de Consulta y Captura en Línea de Reportes de Solicitudes de Información (SI-RES)

Informes Anuales de Actividades del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (2005-2017).

<https://www.itei.org.mx/v4/index.php/transparencia/fraccion/art8-6l>

Sistema de Consulta y Captura en Línea de Reportes de Solicitudes de Información (SI-RES), <https://www.itei.org.mx/reportes/>

<https://www.law-democracy.org/live/global-rti-rating/>

REELECCIÓN Y PRECEDENTES JUDICIALES

Re-Election and judicial precedents

Omar Delgado Chávez¹

Recepción: 16 de mayo de 2018
Aceptación: 21 de mayo de 2018
Pp: 79 - 106



Resumen

El tema de la reelección o elección consecutiva ha retomado énfasis en el proceso electoral 2017-2018, al tratarse de su aplicación a nivel nacional y local. Para comprender la complejidad que representa debemos adentrarnos a las diversas sentencias dictadas por el Poder Judicial de la Federación que lo han interpretado, tanto desde aspectos de permisibilidad como de restricción, en contraste con otros principios electorales. Por esta razón, conocer las diversas interpretaciones de esta figura jurídica y participativa propiciará trazar una línea para solucionar posibles conflictos o trazar directrices para mejorar algo que debe ser continuamente perfectible.

Palabras claves

Reelección, sentencias, elección consecutiva, paridad de género, separación del cargo

Summary

The theme of re-election or consecutive election has resumed emphasis on the 2017-2018 electoral process, as it concerns its application at the national and local levels. To understand the complexity it represents, we must go into the different judgments issued by the Judicial Branch of the Federation that have interpreted it, both from permissiveness and

1 Maestro en Derecho Electoral por el Instituto Prisciliano Sánchez del otrora Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

restriction aspects, in contrast with other electoral principles. For this reason, knowing the different interpretations of this legal and participative figure will lead to draw a line to solve possible conflicts or draw guidelines to improve something that must be continuously perfectible.

Keywords

Re-election, sentences, consecutive election, gender parity, separation from office

1. ¿QUÉ ES LA REELECCIÓN?

Aunque la claridad de la definición nos daría a entender qué es reelección, me permitiré citar a Dieter Nohlen, quien entiende por reelección: *“el derecho de un ciudadano (y no de un partido) que ha sido elegido y ha ejercido una función pública con renovación periódica de postular y de ser elegido una segunda vez o indefinidamente para el mismo cargo (ejecutivo) o mandato (parlamentario); o la posibilidad jurídica de un individuo que haya desempeñado algún cargo de elección popular, para contender nuevamente por el mismo cargo al finalizar el período de su ejercicio”*².

1.2. SINOPSIS HISTÓRICA.

No pocos recordamos, en nuestros años escolares, la visión negativa de la palabra “reelección” cuando estudiábamos formas de gobiernos, o bien, en la historia de nuestro país, principalmente en el periodo revolucionario. La frase *“Sufragio Efectivo, No Reelección”*, que Francisco I. Madero abanderaba en las elecciones de 1910 cuando Porfirio Díaz Mori era Presidente de México, constituía uno de los puntos referentes en la revisión histórica de los procesos electivos nacionales.

Algunos autores, como Rosa M. Zelaya, exponen que el principio de la no reelección, en oposición al continuismo, constituyó el fundamento de la política democrática en la región de América Latina: *“Esto, porque la reelección era empleada para un ejercicio de poder con: 1) regímenes autocráticos, basados en un supuesto cumplimiento de la normativa, pero mediante la celebración de elecciones no competitivas. 2) Regímenes dictatoriales, el líder del partido se hace sustituir mediante otros candidatos para ostentar el cargo como jefe del Ejecutivo. 3) Regímenes personalistas, donde el dictador continúa su mandato sin interrupciones en forma dictatorial”*.³

2 Nohlen, Dieter, “La reelección”, en Nohlen, Dieter et al. (coord.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 287.

3 Treminio Sánchez, Ilka, “Las reformas a la reelección presidencial en América Latina”, *Estudios Sociológicos*, México, vol. XXXI, núm. 91, enero-abril 2013, pp. 59-85.

Aunque se suprimió dicha figura en la época del Poder Constituyente de 1917, esta resurgió brevemente en el periodo del entonces titular de ejecutivo Plutarco Elías Calles, hasta ser abolida en 1933, con la doctrina antirreeleccionista.

Y no quedó sólo en el ámbito de la elección Presidencial sino que abarcó otros cargos electivos, de tal manera que dicha restricción o principio de no reelección quedó establecida en el artículo 59 (Senadores y diputados), extendiéndose también al numeral 116 (legislaturas locales), ambos de la Carta Magna.

En ese entonces, la Comisión Primera de Puntos Constitucionales y la Primera de Gobernación, estimo la extensión del principio antirreeleccionista obedeciendo a una poderosa demanda social: “un clamor insistente pide la renovación absoluta de hombres en el Poder Legislativo”⁴.

Empero, la no reelección consecutiva (por ejemplo, la de legisladores) obedeció más a un intento de la élite política revolucionaria por centralizar un poder y con ello controlar a quienes serían los próximos candidatos, y como consecuencia, futuros legisladores o municipales⁵.

Después de algunos intentos por retomar el tema, fue hasta finales de la primera década del siglo XXI cuando comenzaba a permear con mayor valía la posibilidad de elegir consecutivamente algunos cargos públicos, como el de legisladores.

Así, poco antes de la reforma del año 2014, se debatían dos posturas con mayor vehemencia ante la inminente inclusión en el debate nacional del tema (también debido al conocido “Pacto Por México”), tanto por legisladores, partidos y doctrinistas⁶:

4 Castrillón Valdés, Julio, “Para la fortaleza legislativa”, *Revista Debate Legislativo*, México, Núm. 21 Abril 2000, consultado el 28 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1723/Rreeleccion_Legislativa_Anexos.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

5 Dworak, Fernando F. y Hill, Benjamín, “La Reelección Legislativa En México 1812-1933”, *Revista Nexos*, 1 de junio de 1998, consultado el 30 de abril de 2018, en la dirección electrónica: <https://www.nexos.com.mx/?p=8909>.

6 Se utilizaron elementos citados en algunas obras contenidas en este ensayo, así como las siguientes ligas de Internet, consultado el 19 y 20 de abril de 2018, en las direcciones electrónicas: <https://www.nexos.com.mx/?p=8909>; <https://politico.mx/central-electoral/elecciones-2018/reelecci%C3%B3n-inicia-en-2018-c%C3%B3mo-funcionar%C3%A1/>; <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/28502/25768>; https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf; <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/DPI-ISS-08-03.pdf>; http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932011000200003; y <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/28502/25768>; por citar algunos. De igual manera, se consultó el trabajo de Huerta Barrera, Teresita Rendón y Gómez Romo de Vivar, Guillermo Rafael, “Sobre la ampliación del período de los ayuntamientos: reelección municipal en México”, *Revista Derecho Electoral*, Número 21, Primer Semestre 2016, pp. 259-278. De todas las anteriores fuentes se redactó dichas ventajas y desventajas, por lo que constituyen una recopilación y no una elaboración propia.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

A FAVOR	EN CONTRA
Profesionalización de la carrera legislativa o del cargo público, pues 3 años son insuficientes para aprender a ejercer adecuadamente la función	Se votarían por, quienes fueron electos diputados y no volvieron a su distrito, vuelvan a conservar el cargo, sin responsabilidad con sus electores originarios
Estabilidad política	Cacicazgos
Representatividad premiada por el buen desempeño	Inmutabilidad de la legislatura
Proyectos a largo plazo y eficacia	Prebendas o regionalismos como disciplina de la bancada
Independencia entre poderes	Incremento de corrupción o corruptibilidad
Rendición de cuentas, responsabilidad del funcionario electo con los ciudadanos y continuidad en la planeación o programas de políticas públicas	Control de una clase política o personaje sobre personas reelectas

Después de los debates del año 2013 en torno a este concepto y su previsión histórica nacional, surge a la luz la reforma política del año 2014, en el cual, entre otros temas, la reelección también llamó la atención, pues nuevamente se regresaba este principio:

- **Artículo 59 de la Constitución Federal.** Senadores y diputados pueden reelegirse hasta por 12 años (los primeros hasta por 2 periodos consecutivos y los segundos hasta por 4).
- **Artículo 115 de la Constitución Federal.** Las Constituciones de los estados podrán ser adecuadas para establecer, en ejercicio de su autonomía, la elección consecutiva de los miembros de los Ayuntamientos por un periodo adicional, siempre y cuando la duración del mandato no supere 3 años.
- **Artículo 116 y 122 de la Constitución Federal.** Se establece la posibilidad de reelección consecutiva de diputados hasta por 4 periodos consecutivos.

Se previó que si un legislador o munícipe busca la reelección, tendrá que hacerlo por la misma vía por la que resultó electo la primera vez, es decir, por el mismo partido político o coalición que lo postuló, o por la vía de una candidatura independiente, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Como corolario, las reformas para los cargos federales aplicarían a partir de 2021 cuando sean electo en 2018, y en el caso de Ayuntamientos y diputados locales podrían aplicar la reelección a partir del proceso electoral de 2018 si fueron electos con posterioridad al 10 de febrero de 2014 (fecha en que entró en vigor la reforma) y siempre que el mandato no sea superior a 3 años⁷.

7 Virtud a esta aprobación, se reglamentó su aplicación en el artículo 238, párrafos 1, inciso g), y 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que estableció como requisito para el registro de candidaturas a las Cámaras del Congreso de la Unión y de los Congresos de las Entidades Federativas, a quienes busquen reelegirse en sus cargos, acompañar una carta que especifique los periodos para los que han sido electos en ese cargo y la manifestación de estar

Ahora, dicha regulación no solventó del todo las inquietudes plasmadas con antelación, sobre las ventajas y desventajas, pues existieron controversias que tuvieron que dirimirse en juicios sobre la interpretación y alcance de este modelo de elección consecutiva con relación a otros aspectos y principio electorales (las candidaturas independientes, la paridad de género o la separación del cargo), por ejemplo, sin olvidar su regulación y reglamentación en las legislaciones locales⁸.

A continuación, referiremos a algunos casos, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en el cual se ha dilucidado el tema de la reelección, incluso sobre la paridad de género.

2. PRIMEROS CRITERIOS SOBRE EL TEMA DE REELECCIÓN.

Antes de las reformas constitucionales de 2014, el TEPJF había conocido algunos casos sobre reelección.

En el expediente SUP-JRC-119/1999, un ciudadano es electo como primer regidor en el Municipio de Ocampo, Coahuila. Pide licencia para separarse del cargo, con posterioridad lo registran como candidato a la Presidencia Municipal en el Ayuntamiento de Ocampo, Coahuila. Se decretó su inelegibilidad porque: 1. La no reelección no está referida al mismo poder político, sino a un mismo cargo; es decir, un Diputado Local puede ser candidato a Senador, o un Diputado a Senador, puede ser candidato a una Gubernatura, etc.; sin embargo, un funcionario municipal electo no puede ocupar un cargo a nivel municipal. 2. La no reelección favorece la equidad en la contienda electoral, ya que impide que se aprovechen algunas ventajas que les reporte la autoridad derivada del cargo que se desempeña. 3. Evita la perpetuación de personas en el poder.

Posteriormente se emitió la jurisprudencia 12/2000, de rubro: "NO REELECCIÓN, ALCANCE DE ESTE PRINCIPIO EN LOS AYUNTAMIENTOS"⁹, en el que se indicó que dicho principio no sólo se encuentra la de ocupar el mismo cargo, de presidente municipal, síndico, regidor, o los demás indicados, sino también la de ocupar cualquier otro de tales cargos, ya sea que

cumpliendo los límites establecidos por la Constitución en materia de reelección. En el caso de la solicitud de registro de las listas de representación proporcional a diputados y senadores, los partidos y coaliciones deberían especificar cuáles de los integrantes de cada lista están optando por reelegirse en sus cargos y el número de veces que han ocupado la misma posición de manera consecutiva.

8 Sobre este aspecto, destaca el Reglamento para las Candidaturas a Cargos de Elección Popular, aplicable en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, como una de las primeras en el campo de la reelección o elección consecutiva; y los "LINEAMIENTOS EN MATERIA DE ELECCIÓN CONSECUTIVA PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2017-2018", derivada de los artículos 179 y 181 de su ley electoral, así como el artículo quinto transitorio de la reforma de 25 de mayo de 2017 (el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro estará facultado para emitir los reglamentos, acuerdos y disposiciones administrativas, en el ámbito de su competencia), por el cual el Organismo Público Electoral Local podrá emitir este tipo de normas.

9 Jurisprudencia 12/2000, *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 18 a 21.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

se pretenda que el regidor propietario ocupe el puesto de síndico, el síndico el de presidente municipal, el presidente municipal el de regidor, etcétera, con el objeto de renovar totalmente los Ayuntamientos y evitar que el mismo electorado vote dos o más veces consecutivas por una misma persona, para integrar un mismo órgano colegiado.

Tres años después, se aprobó la jurisprudencia 21/2003, de título: “REELECCIÓN EN LOS AYUNTAMIENTOS. NO SE ACTUALIZA RESPECTO DE CARGOS QUE LEGALMENTE NO DEBAN SURGIR DE ELECCIONES POPULARES”¹⁰, en el cual se precisó que dicho principio no es aplicable para cargos que en la ley no estén comprendidos dentro de los que deben surgir de elecciones democráticas.

Por su parte, la SCJN estableció en la acción de inconstitucionalidad 47/2006 y acumuladas, que una prórroga de mandato era contrario a la Ley Fundamental, en caso de que implicará la prolongación de la legislatura local y de los miembros de los Ayuntamientos que se encuentren en ese momento en curso, más allá del periodo para el cual han sido electos, como si se tratara de una elección propia para un nuevo periodo, pues excluía a los ciudadanos de la libertad para elegir a sus representantes, vulnerando entre otros principios, el de no reelección¹¹.

En otro asunto, pero de una Sala Regional, en el expediente SDF-JDC-174/2013, un funcionario público es electo Presidente de una Comunidad mediante el sistema de usos y costumbres, y dicho funcionario pretende registrarse como candidato a la Presidencia Municipal en el Ayuntamiento donde se encuentra la Comunidad; sin embargo, se decretó que existía una restricción consistente en que las personas que se hubieran desempeñado a un cargo público no pueden reelegirse.

3. PRECEDENTES DESPUÉS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE 2014.

3.1. SCJN.

A continuación se citarán algunas Acciones de Inconstitucionalidad (AI) que abordaron y definieron interpretativamente el tema de reelección.

3.1.1. AI 126/2015 Y SUS ACUMULADAS (QUINTANA ROO)¹².

- Veces de reelección, carácter de suplente y propietario.

10 Jurisprudencia 21/2003. *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 7, Año 2004, páginas 25 y 26.

11 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2006, Acción de inconstitucionalidad 47/2006 y sus acumuladas, consultado el 25 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4941433&fecha=26/12/2006.

12 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2015, Acción de inconstitucionalidad 126/2015 y sus acumuladas, consultado el 26 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5434260&fecha=22/04/2016.

La SCJN declaró que se encuentra dentro del ámbito de competencia de las entidades federativas establecer cuántos períodos podrán ser reelectos los diputados locales dentro de un abanico de hasta 4 ocasiones (se había legislado una sola reelección en el asunto).

Además, precisó que también era válido que un diputado propietario que fue reelecto para un período adicional no puede ser nuevamente elegido para otro período inmediato con el carácter de suplente, pues ello implicaría transgredir la propia norma de la Constitución Local que indica que la reelección sólo será por un periodo adicional, afectando el principio de legalidad y certeza electoral. El que un diputado propietario en su segundo periodo quiera reelegirse en carácter de suplente no conlleva una excepción a la regla de un periodo consecutivo.

Por último, estimó que el artículo 57 de la Constitución local hace una diferenciación injustificada entre los propietarios y suplentes que ejercieron el cargo de diputados, la cual resulta violatorio del artículo 116 constitucional. Lo anterior, porque no existe una razón constitucional válida para prohibir a las personas que obtuvieron el carácter de diputados suplentes, el que puedan ser elegidos propietarios en una fórmula diversa si en algún momento ejercieron dicha función.

Esto porque la regla de reelección es generalizada y aplica a cualquier persona que haya fungido como representante popular en el congreso, sin que sea relevante la característica de propietario o de suplente. Por tanto, se declaró la invalidez.

Cabe destacar el señalamiento de que: *“La reelección, como se ha mencionado, busca una estrecha relación entre los legisladores y el electorado, a fin de garantizar una mayor participación política y asegurar una mejor rendición de cuentas. Lo anterior, únicamente guarda lógica con las personas que efectivamente fungieron provisional o definitivamente como representantes populares. Al haberse ejercido la función legislativa, por ningún motivo se puede negar la potestad de ser apoyado nuevamente por el electorado al cual representó y rindió cuentas”*.

También se permite que las personas que hayan sido elegidas propietarios o suplentes de algún cargo en el Ayuntamiento, o a su vez hayan ejercido el mismo, puedan ser electas nuevamente en el mismo cargo por un periodo adicional como propietarios o suplentes. Las personas que jamás hayan ejercido el cargo de diputado no tienen esta limitante, por lo que podrán participar sin restricción alguna.

- Temporalidad o pérdida de militancia.

No existe una razón imperiosa para que se aumente la temporalidad de la renuncia o pérdida de militancia para actualizar la excepción consistente en ser respaldado para la reelección en el cargo por otro partido o partidos políticos distintos al postulante en la anterior elección de Ayuntamientos, menor a dieciocho meses; pues lejos de beneficiar el derecho a ser votado de los integrantes del cabildo, impone barreras en la participación política que no guardan razonabilidad.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

Esto era precisamente una de las situaciones que intentó evitar el artículo 115, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Federal, al sólo imponer como límite de renuncia o pérdida de militancia hasta la mitad del respectivo mandato municipal; de ahí que se declaró inválida la porción normativa atinente.

3.1.2. AI 88/2015 Y SUS ACUMULADAS (PUEBLA)¹³.

- Libertad configurativa de los estados.

La SCJN consideró que, el hecho de que para diputados que busquen la reelección solo podrían ser postulados por el mismo distrito electoral por el que obtuvieron su constancia de mayoría en la elección inmediata anterior, o bien siendo incluidos en la lista de Diputados por el principio de Representación Proporcional del partido político que los postuló inicialmente, no viola el derecho de ser votado, pues no contiene restricción alguna en ese sentido, por el contrario, reconoce la llamada “elección consecutiva” de los diputados, lo que es congruente con lo ordenado en la Constitución Federal que la permite con la única limitación de que la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Conforme a la libertad de configuración legislativa se puede establecer los requisitos necesarios para que, quien se postule como candidato a legislador, tengan el perfil para ello, con limitaciones que no hagan nugatorio el derecho fundamental de que se trata, en el caso, el derecho a ser votado que protege el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, el cual no se entiende violado con la regulación combatida, que finalmente reconoce la reelección de los legisladores; ello con independencia de la alegación de una posible modificación a la distribución territorial, pues se encuentra sujeta al aludido principio.

3.1.3. AI 76/2016 Y SUS ACUMULADAS (COAHUILA DE ZARAGOZA)¹⁴.

- Plazo para separación del cargo de presidentes municipales.

De lo dispuesto en los artículos 115 y 116 constitucionales, así como de los aspectos que en materia electoral se deben garantizar en las constituciones y leyes locales, no existe disposición que regule la temporalidad con la que los servidores públicos se deben separar de sus cargos para poder ser electos como Gobernador, Diputado e integrante del Ayuntamiento.

13 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2015, Acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas, consultado el 25 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5434260&fecha=22/04/2016.

14 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2016, Acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas, consultado el 26 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5434260&fecha=22/04/2016.

En consecuencia, la disposición normativa establecida de que algunos servidores públicos deben separarse de su encargo cuando menos quince días antes del inicio de la precampaña en caso de que quieran ser Gobernador, Diputado o integrante del Ayuntamiento, entra dentro de la libertad configurativa con que cuentan las legislaturas locales.

Lo anterior bajo el entendido de que esa regla de separarse de su encargo cuando menos quince días antes del inicio de la precampaña no aplica a aquellos candidatos que tienen intenciones de reelegirse en el cargo de Diputado o integrante del Ayuntamiento, pues exigirles su cumplimiento los obligaría a separarse de su encargo en un periodo muy corto a partir de haber entrado en funciones, por lo que no podrían refrendar las razones por las que fueron electos en su primer momento ni cumplir con las expectativas generadas al ser electo por primera vez.

- Reelección de diputados electos como candidatos independientes.

En el artículo 116, Constitucional se previó que en las respectivas de los estados se establezca la elección consecutiva de legisladores locales, por lo que las entidades federativas están obligadas a introducir en sus ordenamientos constitucionales esta figura; sin embargo, se les otorgó libertad configurativa para establecer la regulación pormenorizada de esta posibilidad de reelección.

Lo anterior bajo las limitantes de hasta por cuatro periodos y que la postulación del diputado que se pretenda reelegir podrá hacerse vía candidatura independiente, siempre y cuando haya sido electo mediante ese mecanismo de participación política (*posibilidad que se desprende implícitamente del texto constitucional*), o solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Con excepción de estas dos limitaciones, los Estados tienen libertad de configuración legislativa, siempre y cuando las disposiciones cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

Misma situación se encuentra para integrantes del Ayuntamiento, porque que en el artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución, hay una norma implícita en el sentido de que los integrantes de los Ayuntamientos que fueron electos como candidatos independientes, para ser reelectos, tienen que postularse mediante ese mecanismo de participación, porque existe identidad de razones en las disposiciones normativas.

- ¿Reelección simulada?

Se alegaba que la disposición que contemplaba que quienes hayan ocupado los cargos de síndico o regidor podrán ser postulados en el periodo inmediato siguiente como candidato a

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

presidente municipal, sin que ello suponga reelección, pero quienes hayan ocupado el cargo de presidente municipal no podrán postularse como candidato a síndico o regidor en el periodo inmediato siguiente, era inconstitucional.

En el proyecto original, se proponía su invalidez al alejarse de la definición constitucional de reelección. Sin embargo, al no haber alcanzado la propuesta de invalidez una mayoría calificada de ocho votos se desestimó la AI.

3.1.4. AI 15/2017 Y SUS ACUMULADAS (CIUDAD DE MÉXICO)¹⁵.

- Veces de periodos de reelección.

Para la reelección legislativa en la Ciudad México, existe un régimen obligatorio de 4 periodos consecutivos, no sujeto a opciones como el resto de los estados.

3.1.5. AI 29/2017 Y SUS ACUMULADAS (MORELOS)¹⁶.

- Separación previa del cargo.

Bajo la postura antedicha en otra AI, sobre la libertad configurativa de los Estados y sus limitaciones sobre el tema, el trato distinto entre los diputados que pretendan reelegirse y el resto de servidores públicos que sí se encuentran obligados a separarse de su cargo en la temporalidad indicada, no es inconstitucional, ya que claramente se trata de hipótesis distintas, pues en el primer caso la excepción se aplica únicamente para los diputados que pretendan una reelección, mientras que el resto de servidores públicos se encuentran en una condición distinta y la exigencia de separación de su cargo ciento ochenta días antes del día de la fecha de elección no resulta ni desproporcional ni inequitativa.

- Emisión de normas reglamentarias.

Se estima que resulta razonable la intención de expedición de normas secundarias, pues estas deberán precisar la salvaguarda, como mínimo, de la no utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios de su encargo público para su precampaña o campaña electoral.

- Separación diferenciada cargos municipales para ser diputados.

Se reclamaba la inconstitucionalidad de la exigencia prevista en la fracción III del artículo 26

15 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2017, Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, consultado el 23 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5507701&fecha=13/12/2017.

16 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2017, Acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas, consultado el 24 de abril de 2018, en la dirección electrónica: dof.gob.mx/nota_to_doc.php%3Fcodnota%3D5504808.

para que los presidentes municipales que pretendan ser diputados se separen de su cargo ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección, mientras que a los síndicos y regidores no se les exige esta separación de su cargo.

La SCJN desestimó la impugnación ya que no se obtuvo una votación idónea para alcanzar la declaratoria de invalidez de la porción normativa “y los presidentes municipales” de la fracción III del artículo 26 de la Constitución de Morelos. En efecto, la propuesta del proyecto original consistía en declarar la invalidez de la citada porción normativa por considerar que la distinción contemplada era irrazonable e injustificada pues no se entendía cuál había sido la finalidad perseguida por el constituyente local para distinguir entre servidores públicos que pertenecen a un mismo ámbito de gobierno, el municipal, sin embargo, esta propuesta de invalidez únicamente alcanzó cinco votos cuando por lo menos se necesitaban ocho.

- Permiso a los miembros del cabildo que pretendan reelegirse para que no se separen de su cargo noventa días antes del día de la elección, aun cuando tuvieren mando de fuerza pública.

El constituyente local, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa decidió que quienes se encontraran en esa hipótesis no debían separarse de su cargo, cuestión que la SCJN no encontró carente de proporcionalidad ni razonabilidad ya que esta excepción se aplicará por igual a todos aquellos miembros de Ayuntamientos que pretendan reelegirse.

3.1.6. AI 38/2017 Y SUS ACUMULADAS (JALISCO)¹⁷.

- Paridad y reelección.

Se argumentaba que diversos artículos del código electoral relativos a la paridad horizontal para los Ayuntamientos, limitaba la reelección, debido a la obligación que se estableció consistente en que el 50% de las candidaturas a presidentes municipales que postulen los partidos políticos y coaliciones en el Estado, deberán ser de un mismo género, así como que éstos no deberán proponerse en los municipios que sacaron votaciones bajas o en los que perdieron.

En lo que interesa, la SCJN señaló que los beneficios de la reelección no se materializarán ante la prohibición, debido a que su planteamiento se refirió a cuestiones de aplicación de las normas y no a la hipótesis normativas que contenía, en abstracto; es decir, la obligación que se prevé para los partidos políticos de postular candidatos a presidentes municipales respetando la paridad de género, deberá hacerse compatible con la postulación de aquéllos que pretendan reelegirse, de manera que deberá el partido político, a partir de éstos intercalar los géneros de sus candidatos, por lo que, en principio, las normas cuestionadas no impiden ni interfieren con el derecho de los

17 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2017, Acción de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas, consultado el 25 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5507989&fecha=15/12/2017.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

municipes de reelegirse ni tampoco el derecho de los ciudadanos de elegir la continuación de funcionarios que han cumplido con su encargo de manera satisfactoria para ellos.

Destaca la siguiente razón de la SCJN: *“Sin embargo, en caso de que fuera imposible compatibilizar la obligación que se contiene en las normas impugnadas y, la reelección de los munícipes debe entenderse que éste último derecho se aplicará de manera preferente, ante la falta de establecimiento en contrario de la norma, pero que deberá respetarse la paridad de género horizontal en la medida de lo posible”*.

De esta manera, se reconoció la validez en lo que respecta a las porciones normativas que prevén la paridad de género horizontal (aquellas donde se disponga la obligación de registrar cincuenta por ciento de candidaturas de cada género).

- Separación del cargo.

Se reafirmaron los criterios sobre la libertad configurativa de los Estado. En el caso concreto, la norma impugnada señalaba que “Para ser Presidente Municipal, regidor y síndico se requiere: No ser servidor público del Municipio de que se trate, a no ser que se separe del cargo noventa días antes de la elección, salvo que se trate de regidores que buscan reelegirse”.

La SCJN señaló, si bien se estaba frente a un requisito agregable que se encuentra en el ámbito de la libre configuración, la diferencia y distinción prevista entre los miembros del Ayuntamiento no era justificado, ya que la regulación contemplaba los requisitos para aquéllos que pretendieran reelegirse para obtener un cargo de elección popular para el mismo nivel de gobierno, esto es, para integrar un Ayuntamiento, no se entiende cuál es la finalidad perseguida en distinguir entre puestos y establecer un requisito diferenciado, si al final de cuentas, todos los aspirantes a dichos cargos buscan la misma finalidad y tendrán la misma función, en el sentido de formar parte de un Ayuntamiento que gobierne al municipio.

La SCJN consideró que esas distinciones, en el requisito de elegibilidad de separarse del cargo noventa días antes de la elección, entre los distintos cargos de elección popular para la integración de los Ayuntamientos, no resultaba razonable, dado que todos los aspirantes a reelegirse en dichos cargos realizaran sus funciones en un mismo ámbito de gobierno, el municipal.

3.1.7. AI 40/2017 Y SUS ACUMULADAS (MORELOS)¹⁸.

- No separación del cargo de diputados.

18 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2017, Acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas, consultado el 26 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5506205&fecha=30/11/2017.

- La SCJN señaló:

a) No es violatoria de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad, ni de los principios de equidad, igualdad, certeza y legalidad electorales, la regulación consistente en la permisón para que los diputados que pretenden reelegirse opten por separarse o no de su cargo, mientras que al resto de servidores públicos sí se les exige separarse de sus cargos ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección, ya que el constituyente local, en el ejercicio de su libertad de configuración, decidió que esta permisón aplicarí, en igualdad de circunstancias, a todos aquellos diputados que en el ejercicio de su encargo, tengan la intención de reelegirse, dejando en ellos la decisión de separarse o no de su encargo. Además, se trata de una regla clara y cierta que se aplicará a todos los diputados que se encuentren en la misma hipótesis, esto es, que pretendan reelegirse.

b) Es insuficiente la comparación de los diputados que pretendan reelegirse con el resto de los servidores públicos, ya que se trata de hipótesis distintas, pues en el primer caso la excepción se aplica únicamente para los diputados que pretendan una reelección, mientras que los servidores públicos tienen una condición distinta.

c) Las disposiciones ordinarias a que se sujetó la opción de no separarse del cargo deberán precisar la salvaguarda, como mínimo, de la utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios del encargo público del diputado que pretenda reelegirse, para su precampaña o campaña electoral.

d) Tampoco se vulnera el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, en virtud de que su probable violación tiene que ver con una cuestión de aplicación específica de la norma, además de que existen mecanismos de fiscalización respecto de la aplicación de los recursos públicos como medida de control.

3.1.8. AI 41/2017 Y SU ACUMULADA (SONORA)¹⁹.

- Separación del cargo al reelegirse o elegir por primera ocasión.

Las normas que regulan el tiempo de separación del cargo (diputado o munícipe) cuando se pretende la reelección buscan otorgar condiciones para que la persona en cuestión pueda ocupar nuevamente el cargo, lo que hace lógico que se permita seguir ejerciendo la función para lograr un vínculo más estrecho con los electores.

La SCJN explicó la diferenciación que hace el legislador sonorense en torno a los casos de reelección y los de primera elección, lo cual no busca regular las mismas situaciones jurídicas, sino que se

19 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2017, Acción de inconstitucionalidad 41/2017 y su acumulada, consultado el 23 de abril de 2018, en la dirección electrónica: dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5506084.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

realizó en el margen de la libre configuración legislativa. Refiere que, como lo afirmó en su opinión la Sala Superior del TEPJF, el elemento relevante que justifica una regulación diferenciada tratándose de la separación de servidores públicos que pretenden reelegirse y los que son elegidos por primera ocasión consiste en que mediante la figura de reelección se persigue, entre otras cosas, la gobernabilidad y la continuidad de las políticas y proyectos de gobierno adoptados como diputados o miembros de un Ayuntamiento.

3.1.9. AI 50/2017 (YUCATÁN)²⁰.

- Separación del cargo.

La SCJN validó la porción normativa en la cual determinó que los diputados locales y presidentes municipales podrán no separarse del cargo para reelegirse.

3.1.10. AI 61/2017 Y SUS ACUMULADAS (OAXACA)²¹.

- Condicionamiento a los diputados o integrantes de los Ayuntamientos que obtuvieron el cargo como candidatos independientes a reelegirse mediante un partido político, siempre y cuando se afilie a éste antes de la mitad de su mandato.

La SCJN declaró la invalidez de la norma pues si bien se reconoce que los Estados cuentan con libertad configurativa para establecer las calidades y los requisitos de reelección cuando pretenda cambiar de la candidatura independiente al sistema de partidos, se estima que el deber de afiliación a un partido –como condición para reelegirse– incide de manera desproporcionada en el derecho a ser votado.

En todo caso, los ciudadanos podrán conocer con anticipación cuando el funcionario a reelegirse lo hace a través de una fuerza política y no de manera independiente.

- Permiso legal de los diputados, síndicos y regidores para que no se separen del cargo para ser candidatos a diputados, gobernador y concejales.

La SCJN reconoció como válida la porción normativa que dice: “Los diputados y regidores no requerirán separarse de sus cargos”, siempre y cuando se interprete de manera conforme, esto es, para que se entienda que la permisión para mantenerse en el cargo sólo aplica cuando los titulares de los cargos mencionados busquen la reelección y no en otros supuestos. En otro aspecto, se reconoció la validez referente a que los presidentes municipales deben separarse de su cargo cuando no pretendan la reelección.

20 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2017, Acción de inconstitucionalidad 50/2017, consultado el 25 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5516849&fecha=21/03/2018.

21 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2017, Acción de inconstitucionalidad 61/2017 y sus acumuladas, consultado el 26 de abril de 2018, en la dirección electrónica: dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5520393.

3.1.11. AI 69/2017 Y SU ACUMULADA (TAMAULIPAS)²².

- Separación de cargo.

La SCJN estableció que, la excepción para los diputados locales de separarse del cargo para poder reelegirse o elegirse en un Ayuntamiento, no se considera violatoria de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad ni de los principios de equidad, igualdad, certeza, legalidad y objetividad electorales, ya que el constituyente local, en el ejercicio de su libertad de configuración, decidió que esta permisión aplicaría, en igualdad de circunstancias, a todos aquellos diputados o miembros de los Ayuntamientos que en el ejercicio de su encargo, tengan la intención de reelegirse, dejando en ellos la decisión de separarse o no de su encargo. Además, se trata de una regla clara y cierta que se aplicará a todos los servidores públicos de elección popular que se encuentren en la misma hipótesis, esto es, que pretendan reelegirse.

Asimismo, el argumento relativo al trato distinto entre los diputados o miembros de los Ayuntamientos que pretendan reelegirse y el resto de servidores públicos que sí se encuentran obligados a separarse de su cargo en la temporalidad indicada, también es infundado ya que se trata de hipótesis distintas, pues en el primer caso la excepción se aplica únicamente para los diputados o municipales que pretendan una reelección, mientras que el resto de servidores públicos se encuentran en una condición distinta y la exigencia de separación de su cargo noventa días antes del día de la fecha de elección no resulta ni desproporcional ni inequitativa.

Así, la medida no representa una ventaja indebida en el contexto de un proceso electoral, ni tampoco violenta el principio de equidad, pues la permisión de la reelección consecutiva implica que en caso de ser nuevamente postulados para reelegirse, contendrán desde el propio cargo que ostenten en aras de volver a contar con la aceptación del electorado para volver a obtenerlo, a diferencia de quienes buscan por primera vez ser electos, por lo tanto no es dable interpretar una diferencia de trato injustificado en situaciones con elementos normativos distintos.

3.1.12 AI 83/2017 Y ACUMULADAS (NUEVO LEÓN)²³.

- Separación del cargo.

La autorización para que los síndicos y regidores no se separen de su cargo para hacer campaña, en caso de reelección, está dentro del margen de libertad configurativa, es decir, el plazo para

22 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2017, Acción de inconstitucionalidad 69/2017 y su acumulada, consultado el 24 de abril de 2018, en la dirección electrónica: dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5506916.

23 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2017, Acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas, consultado el 26 de abril de 2018, en la dirección electrónica: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquiograficas/documento/2017-11-07/26102017PO.pdf>.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

separarse de una función pública para poder ser integrante de un Ayuntamiento por primera ocasión como requisito de elegibilidad, tiene una lógica distinta al deber de separación del cargo de una persona que se pretende reelegir en el mismo; cada uno responde a finalidades distintas y, por ende, el legislador ordinario estaba en aptitud de distinguirlos.

- Uso de recursos públicos para la protección de candidatos.

Las personas que buscan la reelección y continúan ostentando el carácter de funcionarios públicos, no vulneran los principios de igualdad, equidad e imparcialidad en la contienda electoral, pues al encontrarse en condiciones diferentes en su encargo, a diferencia de los candidatos que contienden por primera vez, es posible realizar tal diferenciación, atendiendo a la libertad de configuración sin afectar a estos últimos, destacando que ello también atiende a respetar los postulados del artículo 134 constitucional, párrafos séptimo, octavo y noveno.

3.1.13. AI 117/2017 (VERACRUZ DE LA LLAVE)²⁴.

- Separación del cargo.

En el proyecto original se propuso declarar la invalidez respecto a la previsión de los diputados que pretendan reelegirse deberán separarse del cargo a más tardar el día anterior al inicio de la campaña respectiva, por establecer la separación del cargo de manera obligatoria cuando los diputados pretendan contender nuevamente por el mismo cargo, lo cual resultaba contrario del concepto mismo de reelección y vulneraba el principio de equidad. Sin embargo, fue desestimada dicha acción al no alcanzar la votación calificada (8 votos).

3.1.14. AI 131/2017 Y SUS ACUMULADAS (CHIHUAHUA)²⁵.

- Separación de cargo.

Se propuso que era constitucional el régimen que permite a los diputados que pretendan reelegirse optar por separarse o no del cargo, pues se ha determinado que en la Constitución Federal no hay disposición que regule la temporalidad con la que los servidores públicos se deben separar de sus cargos para poder ser electos; por lo cual, ese tipo de reglas se inscribe en el ámbito de configuración legislativa.

24 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2017, Acción de inconstitucionalidad 117/2017 y sus acumuladas, consultado el 25 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://sief.te.gob.mx/sai_internet/NotaInformativa.aspx?ID=277.

25 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2017, Acción de inconstitucionalidad 131/2017 y sus acumuladas, consultado el 23 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://sief.te.gob.mx/sai_internet/NotaInformativa.aspx?ID=278.

Se declaró la inconstitucionalidad por inequidad del trato entre el presidente municipal y síndico frente a los regidores, porque el artículo 127, fracción VI, de la Constitución del Estado, sólo exige la regla de separación del cargo para los primeros, pero no para los regidores, lo que no se justifica porque se trata de puestos de elección popular y porque todos ellos forman parte del Ayuntamiento y lo gobiernan en conjunto.

- Reelección de candidatos independientes.

La legislación prevé de que quienes fueron postulados como candidatos independientes sólo podrían reelegirse con dicha calidad. En el proyecto original se proponía declarar infundado el concepto de invalidez porque, de acuerdo con precedentes, se ha interpretado lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, para precisar que, tratándose de la postulación de los integrantes del Ayuntamiento que se pretendan reelegir, podrá hacerse a través de candidatura independiente, siempre y cuando el candidato haya sido electo mediante ese mecanismo de participación política; lo que obedece a que el Poder Reformador incluyó la reelección inmediata o elección consecutiva, con el objetivo de que los electores tuvieran un vínculo más estrecho con los candidatos, porque serán -precisamente- los ciudadanos quienes ratifiquen, mediante su voto a los servidores públicos en su encargo, lo que abonaría -evidentemente- en los temas de rendición de cuentas y fomenta las relaciones de confianza entre los representantes y representados, y contribuye a la profesionalización de la carrera de los legisladores, mejorando -de esa manera- el quehacer legislativo.

Sin embargo, fue desestimado dicho concepto al no alcanzar la votación calificada.

3.1.15. REFLEXIONES.

De lo expuesto podemos extraer varias respuestas a las inquietudes sobre dicha figura participativa.

Así, por ejemplo, vemos que las candidaturas independientes se encuentran establecidas dentro de un marco regulativo especial para las legislaturas locales, por lo que su implementación queda en manos del constituyente local.

De igual manera, en cuanto a la contradicción posible de paridad de género y reelección, la SCJN ha establecido la preeminencia de la segunda, pero sin obviar ni realizar lo necesario para preservar el primero, pero ello es así porque la norma no prevé nada al respecto en el Estado de Jalisco. Este punto debemos recordarlo por un precedente que reseñaré más adelante de este Tribunal.

En cuanto a la separación del cargo, la regla es que no existe un parámetro constitucional para obligar a legislar su separación.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

En todo caso, corresponderá implementar los demás mecanismos de control previsto en la ley (procedimientos sancionadores, fiscalización), para que quienes pretendan reelegirse, no puedan usar recursos públicos en sus precampañas, obtención de apoyo ciudadano y campañas electorales.

3.2. TEPJF.

Algunos criterios interesantes sobre el tema son los siguientes.

3.2.1. SUP-JDC-101/2017 Y ACUMULADOS²⁶

En Nayarit, a pesar de que la legislación local establecía que para el proceso electoral de 2017 no se iba a permitir la reelección para el caso de los Ayuntamientos, el Instituto Electoral local debía permitir que quienes ocuparan un cargo de elección popular dentro del Ayuntamiento pudieran participar para ese fin.

La intención del constituyente permanente para permitir la elección consecutiva, fue la de limitar el mandato, actual y al que se pretenda continuar, a que no “sea superior a tres años”, como lo dispuso en el artículo 115, Base I, segundo párrafo, del Pacto Federal; pero también es que, en el caso de las elecciones municipales de Nayarit a celebrarse durante 2017, la SCJN avaló la constitucionalidad del artículo transitorio que extendió por “única ocasión” la duración del mandato a cuatro años.

Por ende, si el mandato para el que se pretende la “reelección”, es de cuatro años, de conformidad con lo previsto en el Artículo Transitorio Cuarto de la reforma constitucional local publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, de diez de junio de dos mil dieciséis, tal duración excepcional, que por única ocasión se presenta para los Ayuntamientos que se desempeñen durante el período 2017-2021, se encuentra bajo el resguardo de la Constitución Federal, como se interpretó en los párrafos 190 y 191 de la acción de inconstitucionalidad 55/2016.

Aun cuando el artículo 115 constitucional prevé la elección municipal consecutiva hasta por un período que no sea superior a tres años, y el Artículo Transitorio Cuarto de la reforma constitucional local antes citada, amplía a cuatro años el mandato de los integrantes de los Ayuntamientos que sea electos en 2017, como lo avaló la SCJN; la Sala Superior considera que ambas disposiciones inevitablemente deben relacionarse e interpretarse conjuntamente, al ser evidente que existe un interés por parte de funcionarios municipales electos para el período 2014-2017, de eventualmente participar en una elección consecutiva bajo el mismo

26 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2017, Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral SUP-JDC-101/2017 Y SUP-JRC-63/2017 ACUMULADOS, consultado el 30 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0101-2017.pdf.

cargo, y para el cual, el período del mandato del futuro Ayuntamiento se extendió a cuatro años por una disposición transitoria cuyo contenido se declaró válido.

Además, el mencionado período excepcional de cuatro años para los Ayuntamientos que se elijan en 2017 obedece al mandato constitucional establecido en el artículo 116, fracción IV, incisos a) y n), de la Constitución Federal, dado que compatibiliza las elecciones locales con las federales que se realicen en 2021, por lo que dicha excepción sobre el período del mandato de los Ayuntamientos nayaritas que se sean electos aplica a los de por vez primera o por elección consecutiva.

3.2.2. SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS²⁷.

Se estableció que ante una antinomia entre el numeral 26, fracción III, y 27 de la Constitución morelense, dispuso que el plazo de separación de cargo para ser diputados, entre otros, respecto a los presidentes municipales, debe ser de 90 y no de 180 días, antes de la fecha de la elección, por lo que está dirigida a aquellas personas que, ostentando un cargo en el Ayuntamiento, deseen acceder a una diputación en el Congreso local, y no así a quienes, siendo parte de un cabildo, busquen reelegirse en el puesto que actualmente ejercen.

También estableció, en lo que nos interesa, que los integrantes de los Ayuntamientos que aspiren a reelegirse podrán optar por separarse o no de sus cargos.

3.2.3. SUP-REC-1173/2017 Y SUP-REC-1174/2017 ACUMULADO²⁸.

La Sala Superior concluyó que la jurisprudencia 12/2000 de rubro: NO REELECCIÓN, ALCANCE DE ESTE PRINCIPIO EN LOS AYUNTAMIENTOS, no resulta aplicable al régimen transitorio de elección de Ayuntamientos, pues derivó de la interpretación realizada a la luz del contenido constitucional emitido bajo una concepción sustancialmente diversa en la que se privilegiaba la renovación total de los órganos municipales.

Actualmente, la reforma implica una modificación sustancial del criterio constitucional.

Bajo estas consideraciones, la interpretación de las normas legales y del derecho a ser votado como integrante de un Ayuntamiento, debe realizarse a la luz del contenido de las nuevas disposiciones constitucionales.

27 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2017, Juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS, consultado el 14 de mayo de 2018, en la dirección electrónica: <http://sitios.te.gob.mx/blog/reyes/media/images/217df840c142b55d70c7c2a7dc6ce2b60.pdf>.

28 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2017, Recurso de reconsideración SUP-REC-1173/2017 y SUP-REC-1174/2017 ACUMULADO, consultado el 14 de mayo de 2018, en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1173-2017.pdf.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

En este sentido, la limitación contenida en el artículo Décimo Cuarto Transitorio debe analizarse de forma estricta y atendiendo al principio *pro persona*, con la finalidad de potenciar el goce de los derechos fundamentales establecidos en la norma fundamental.

De forma sistémica a la luz del derecho a ser votado establecido en el artículo 35, fracción II y del artículo 115, fracción II, párrafo segundo de la Constitución conforme; por lo que la prohibición constitucional en estudio debe entenderse en aquellos casos en los que se está en presencia de una reelección propiamente dicha.

Esto es, habrá reelección o posibilidad de esta, cuando un ciudadano que, habiendo desempeñado un cargo determinado, se postula de manera consecutiva para el mismo cargo; no obstante, en aquellos casos en los que un funcionario pretenda postularse para un cargo diverso, aun y cuando forma parte del mismo órgano no podría considerarse como reelección, ya que funcionalmente no se estarían ejerciendo las mismas atribuciones.

3.2.4. SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS²⁹.

El conocimiento del asunto fue derivado de una facultad de atracción, dado que es el primer proceso electoral en donde se aplicará la reelección y porque el tema a dilucidar implica un pronunciamiento sobre la forma en que deben armonizarse, en su caso, el principio de paridad y el derecho de reelección en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular.

El Instituto local de Chihuahua emitió Lineamientos para la Paridad de Género, y en ellos incorporó una nueva regla que debía observarse una vez que los bloques estuvieran integrados: “En la asignación de candidaturas de cada bloque, se respetará la paridad de género vertical, en orden sucesivo se organizarán respetando la alternancia, a menos de que se postulen de forma continua candidaturas del género femenino”.

Es decir, los partidos deben postular sus candidaturas de forma alternada entre géneros al interior de cada bloque.

Contra lo anterior se presentaron diversas impugnaciones ante el Tribunal local, el cual revocó dicha regla, al considerar entre otras cosas, que implicaba una carga desequilibrada en relación con otros derechos en juego, como lo es la reelección: “la regla de alternancia propuesta sería prácticamente imposible de compatibilizar en casos de reelección y que podría impedir la participación de personas con altas probabilidades de triunfo (relegibles) en los casos que, por

29 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2017, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS, consultado el 8 de mayo de 2018, en la dirección electrónica: http://contenido.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1172-2017.pdf.

virtud de la eventualidad de los resultados de la elección pasada, se exigiera la postulación de un género específico no coincidente con el de la persona que busca la reelección”.

La Sala Superior confirmó el acuerdo, aunque por diversas razones, siendo algunas de ellas:

- Se considera que, contrariamente a lo que afirma la parte actora, el Tribunal responsable no hizo una ponderación en sentido estricto entre el principio de paridad y la posibilidad de la reelección, ni estableció una regla de prevalencia de la segunda, sino que analizó la pertinencia de la medida cuestionada (regla de la alternancia en cada bloque) frente a su posible incidencia en la posibilidad de reelección.
- Considera que la incidencia que la alternancia tiene sobre la deferencia al legislador, la reelección y la auto organización, no estaba justificada, teniendo en cuenta que la paridad ya había sido garantizada por la legislatura local mediante una medida especial de bloques de competitividad y que esta medida no ha probado ser ineficaz para el propósito de impulsar la paridad de género.
- En el caso de Chihuahua **los bloques de competitividad exigen además que se respete la paridad en cada uno de ellos**, con lo cual se refuerza la garantía de igualdad que subyace a tales medidas. Esto es, el legislador de Chihuahua no solo exigió postular las candidaturas en tres bloques de competitividad, sino exigió que los partidos cumplieran con la paridad al interior de cada bloque con la finalidad de reducir el sesgo en contra de las candidaturas del género femenino.
- La regla de alternancia bajo estudio también puede condicionar de manera importante la posibilidad de reelección de quienes actualmente ocupan una diputación o un cargo en los Ayuntamientos en el estado de Chihuahua.
- La Sala Superior compartió la conclusión a la que llegó el Tribunal local en el sentido de que con la regla de alternancia en la postulación en los bloques de competitividad se obstaculiza de manera injustificada la posibilidad de reelección como modalidad del derecho a ser votado. Si la regla de alternancia establece condiciones para las postulaciones que habrán de registrarse en cada una de las demarcaciones electorales a partir del género, entonces, en los distritos o municipios en los cuales las personas de un género distinto a las que corresponde postular estén en posibilidad de reelegirse, se les privaría por completo de la posibilidad de esa pretensión.
- En este sentido, la paridad y la reelección pueden convivir en el sistema de postulación de candidaturas sin que necesariamente ello implique una afectación al género sub representado históricamente. Si tal afectación ocurriera, la autoridad correspondiente tendría que adoptar las acciones afirmativas que garanticen la paridad.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

3.2.5. SUP-JRC-4/2018 Y ACUMULADO³⁰.

Este asunto fue conocido mediante facultad de atracción, dado que este es el primer proceso electoral en donde se aplicará la reelección en el estado de Baja California Sur y porque el tema a dilucidar estriba en resolver la forma en cómo deben observarse el principio de paridad y la reelección en la postulación de candidaturas a los cargos de diputados por el principio de representación proporcional y de Presidente Municipal.

Lo anterior, sin que se desconozca el asunto SUP-JDC-1172/2017 y acumulados, pues ahí se pronunció respecto al principio de paridad y la reelección, respecto a la postulación de candidaturas a las diputaciones de mayoría relativa en bloques de competitividad en el Estado de Chihuahua, análisis que no tiene una relación directa con los motivos de inconformidad que en el caso plantea el partido solicitante.

En el asunto, el Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur, emitió un acuerdo por el cual, entre otras cosas, dispuso que las diputaciones por el principio de representación proporcional y la postulación impar en Ayuntamiento serán encabezadas por mujeres. Lo anterior fue confirmado por el tribunal local.

Se alegaba, por los partidos inconformes, que se afectaba la reelección de los actuales alcaldes.

La Sala Superior consideró que la interpretación de tribunal local, entre otras cosas, fue acorde a las medidas afirmativas a favor de las mujeres, sin que se viera afectado el principio de reelección, debido a que:

- La posibilidad de reelección queda limitada o supeditada a la realización de otros derechos. Aun cuando, en el supuesto incierto de que el partido decidiera apoyar a los tres alcaldes actuales, la afectación sería a un solo candidato.
- Dicha afectación es mínima comparada con el beneficio que puede aportar el hecho de visibilizar a la mujer en un puesto jerárquicamente representativo, y más aún en Baja California Sur, donde se advierte que apenas en 2015 se obtuvieron solo dos presidencias simultáneas encabezadas por mujeres pues, anteriormente, desde 1972 y hasta 2017 hubo sesenta hombres como presidentes municipales y solo cinco mujeres como cabezas de Ayuntamiento.
- La ley electoral establece una clara preferencia respecto al derecho de igualdad.

30 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-4/2018 Y SUP-JRC-5/2018 ACUMULADOS, consultado el 7 de mayo de 2018, en la dirección electrónica: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/JRC/SUP-JRC-00004-2018-Resumen.htm>.

- De las disposiciones locales se advierte la intención del legislador local de velar por el principio de igualdad de género, aunque ello implique modular la forma de reelección. Artículo 53, párrafo 2: ***“Serán sujetos de elección consecutiva el Presidente Municipal, Síndicos y Regidores del Ayuntamiento que hayan ejercido el cargo independientemente de su carácter de propietario o suplente, podrán ser en orden distinto al que fueron electos, a efecto de garantizar el principio de paridad de género”***.
- Dicho de otro modo, si bien no establece una regla general en la que la posibilidad de reelección siempre debe de ceder ante el principio de paridad (como estableció el Tribunal local), lo cierto es que hace evidente la intención del legislador de preferir garantizar el principio de paridad de género.

3.2.6. SUP-JDC-35/2018 Y ACUMULADOS³¹.

En estos asuntos se determinó ejercer la facultad de atracción. El Partido Acción Nacional había emitido providencias para respetar la paridad de género en las elecciones del Estado de México, para los cargos de Ayuntamientos y diputados locales.

La Sala Superior determinó que la reelección no tiene el alcance de que quien ya ocupa un cargo de elección popular, necesariamente deba ser registrado a una candidatura al mismo puesto, en tanto que la reelección no se erige como una garantía de permanencia, por lo que la figura de que se trata no debe tener primacía en abstracto sobre la paridad ni el principio de autodeterminación de los partidos.

En este sentido, la reelección como modalidad del derecho a ser votado, no constituye un derecho adquirido inherente al cargo de presidentes municipales, síndicos y regidores, para ser postulados de forma obligatoria o automática por los partidos políticos, sino la posibilidad de ser postulados siempre que se cumplan los procedimientos y requisitos establecidos por cada instituto político para la conformación de sus candidaturas.

Afirmó, por lo que hace al tema de la reelección y su operatividad combinatoria con los principios de paridad de género y autoorganización de los partidos políticos, que tratándose de una incidencia en la modalidad del derecho a ser votado, se debe revisar que la regulación de la reelección sea razonable, es decir, que las exigencias para estar en aptitud de reelegirse persigan una finalidad legítima y atiendan a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, amén

31 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-35/2018 Y ACUMULADOS, consultado el 8 de mayo de 2018, en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0035-2018.pdf.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

de que será en cada caso concreto que pueda efectuarse el escrutinio sobre la armonización de los mencionados principios en las postulaciones, como aconteció en el caso que se impugnó.

3.2.7. REFLEXIONES.

Aparentemente había una postura inicial en la cual se dio preeminencia a la reelección sobre la paridad, pero con posterioridad fue clarificado.

En este momento tenemos más remembranza por la cuestión de paridad, por lo que los argumentos del último precedente son más convincentes.

Pero no olvidemos lo que la SCJN dijo en el caso Jalisco, en el que dispuso una preeminencia de la reelección, pero todo a raíz de una situación: una falta de previsión.

Este sería el punto clave en los asuntos de la Sala Superior de TEPJF: la contemplación de la regla de paridad o no en el desarrollo de la norma legislativa por el constituyente local.

Y es que, si atendemos a los criterios de la SCJN, todos fueron coincidentes en la libertad configurativa de los estados ante el silencio de la Norma Fundamental, siempre que no sea desproporcional o irracional.

Así, tenemos dos posturas compatibles atendiendo a las propias normas legales, a si en ellas se admite o expresa algo que podría generar el desequilibrio de los principios. En el caso de Chihuahua, el bloque de competitividad del legislador daba preferencia a la reelección. En Baja California Sur y el Estado de México, la disposición del constituyente local, lo dio al principio de paridad.

Estos son dos posibles derroteros que seguir, y en todo caso debe permear más la paridad.

4. CONCLUSIONES.

El tema de reelección está marcando una pauta en un modelo sobre el cual crecimos y fuimos educados en cuestión cívica. Ahora se nos presenta como una ruta para profesionalizar la actividad de la administración pública municipal y la legislativa local y federal.

En un aspecto, hay muchas dudas y retos que sólo el desarrollo de proceso electoral nos ayudará a contestar (el uso de recursos por los candidatos a reelegirse, por ejemplo).

En otro, hay respuestas por parte de la SCJN y del TEPJF, sobre la aplicabilidad del nuevo principio (separación del cargo, paridad de género y reelección, diferenciación de cargos).

De esta manera, en el proceso electoral 2017-2018 generará un campo vasto de aplicación de

los principios estructurales del derecho de elección consecutiva, a la vez algunos lineamientos en materia de fiscalización o monitoreo de uso de recursos para aquellos que pretendan reelegirse sin separarse de su función pública.

Teresita Rendón y Guillermo Gómez señalaban que el adecuado funcionamiento de la medida dependerá de la disponibilidad y compromiso que asuman los integrantes del cargo electivo (ayuntamientos o legisladores)³². Ese compromiso incluye el ético; después de todo, los principales actores del proceso de elección consecutiva son los que buscan precisamente la reelección.

Veremos que producto de interpretación y aplicación jurídica sobre la aplicabilidad de esta figura de elección consecutiva o reelección resulta de estas elecciones.

5. FUENTES DE CONSULTA.

GENERALES

Castrillón Valdés, Julio, "Para la fortaleza legislativa", *Revista Debate Legislativo*, México, Núm. 21 Abril 2000, consultado el 28 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1723/Reeleccion_Legislativa_Anejos.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Dworak, Fernando F. y Hill, Benjamín, "La Reelección Legislativa En México 1812-1933", *Revista Nexos*, 1 de junio de 1998, consultado el 30 de abril de 2018, en la dirección electrónica: <https://www.nexos.com.mx/?p=8909>.

Huerta Barrera, Teresita Rendón y Gómez Romo de Vivar, Guillermo Rafael, "Sobre la ampliación del período de los ayuntamientos: reelección municipal en México", *Revista Derecho Electoral*, Número 21, Primer Semestre 2016, pp. 259-278.

Nohlen, Dieter, "La reelección", en Nohlen, Dieter *et al. (coord.)*, *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007.

Treminio Sánchez, Ilka, "Las reformas a la reelección presidencial en América Latina", *Estudios Sociológicos*, México, vol. XXXI, núm. 91, enero-abril 2013, pp. 59-85.

LEGISLACIÓN.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2018, México.

32 Huerta Barrera, *opus cit.*

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

JURISPRUDENCIAS Y TESIS

Jurisprudencia 12/2000, *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 18 a 21.

--- 21/2003. *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 7, Año 2004, páginas 25 y 26.

SENTENCIAS

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2006, Acción de inconstitucionalidad 47/2006 y sus acumuladas, consultado el 25 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4941433&fecha=26/12/2006.

---, 2015, Acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas, consultado el 25 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5434260&fecha=22/04/2016.

---, 2015, Acción de inconstitucionalidad 126/2015 y sus acumuladas, consultado el 26 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5434260&fecha=22/04/2016.

---, 2016, Acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas, consultado el 26 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5434260&fecha=22/04/2016.

---, 2017, Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, consultado el 23 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5507701&fecha=13/12/2017.

---, 2017, Acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas, consultado el 24 de abril de 2018, en la dirección electrónica: [dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota%3D5504808](http://www.dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota%3D5504808).

---, 2017, Acción de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas, consultado el 25 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5507989&fecha=15/12/2017.

- , 2017, Acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas, consultado el 26 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5506205&fecha=30/11/2017.
- , 2017, Acción de inconstitucionalidad 41/2017 y su acumulada, consultado el 23 de abril de 2018, en la dirección electrónica: dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5506084.
- , 2017, Acción de inconstitucionalidad 50/2017, consultado el 25 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5516849&fecha=21/03/2018.
- , 2017, Acción de inconstitucionalidad 61/2017 y sus acumuladas, consultado el 26 de abril de 2018, en la dirección electrónica: dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5520393.
- , 2017, Acción de inconstitucionalidad 69/2017 y su acumulada, consultado el 24 de abril de 2018, en la dirección electrónica: dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5506916.
- , 2017, Acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas, consultado el 26 de abril de 2018, en la dirección electrónica: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2017-11-07/26102017PO.pdf>.
- , 2017, Acción de inconstitucionalidad 117/2017 y sus acumuladas, consultado el 25 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://sief.te.gob.mx/sai_internet/NotaInformativa.aspx?ID=277.
- , 2017, Acción de inconstitucionalidad 131/2017 y sus acumuladas, consultado el 23 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://sief.te.gob.mx/sai_internet/NotaInformativa.aspx?ID=278.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2017, Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral SUP-JDC-101/2017 Y SUP-JRC-63/2017 ACUMULADOS, consultado el 30 de abril de 2018, en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0101-2017.pdf.
- , 2017, Juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS, consultado el 14 de mayo de 2018, en la dirección electrónica: <http://sitios.te.gob.mx/blog/reyes/media/imagenes/217df840c142b55d70c7c2a7dc6ce2b60.pdf>.

ENSAYOS

Reelección y precedentes judiciales

- , 2017, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS, consultado el 8 de mayo de 2018, en la dirección electrónica: http://contenido.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1172-2017.pdf.
- , 2017, Recurso de reconsideración SUP-REC-1173/2017 y SUP-REC-1174/2017 ACUMULADO, consultado el 14 de mayo de 2018, en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1173-2017.pdf.
- , 2018, Juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-4/2018 Y SUP-JRC-5/2018 ACUMULADOS, consultado el 7 de mayo de 2018, en la dirección electrónica: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/JRC/SUP-JRC-00004-2018-Resumen.htm>.
- , 2018, Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-35/2018 Y ACUMULADOS, consultado el 8 de mayo de 2018, en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0035-2018.pdf.

OBSTÁCULOS Y PROPUESTAS ANTE EL ESCENARIO DE LA PARIDAD HORIZONTAL Y VERTICAL DESDE EL ÁMBITO MUNICIPAL: UNA MIRADA DE LAS MUJERES LÍDERES DE LAS REGIONES DE JALISCO

Obstacles and proposal before the scenery of the horizontal and vertical parity from the municipal ambit: a look at the leading woman of Jalisco's regions

Érika Adriana Loyo Beristáin¹

Recepción: 15 de mayo de 2018
Aceptación: 31 de mayo de 2018
Pp. 107 - 116



Resumen

Sin duda alguna, el proceso electoral del Estado de Jalisco, marcará un precedente histórico a partir de la legislación y las reglas que en torno a la paridad horizontal y vertical, fueron aprobadas por el Poder Legislativo y que hoy día, son aplicadas y vigiladas por todas las instituciones electorales de Jalisco. El reconocimiento de los derechos político-electorales de las mujeres enfrentan un parte aguas que seguro dejará en el trayecto del proceso mismo, aprendizajes variados que deberemos de analizar y reflexionar con mayor profundidad.

¹ Licenciada en Ciencias de la Comunicación, con Maestría y Doctorado en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara. Presidenta del Instituto Jalisciense de las Mujeres y Profesor Investigador del Sistema de Universidad Virtual de la U de G. Correo electrónico: loyerika637@gmail.com

ENSAYOS

Obstáculos y propuestas ante el escenario de la paridad horizontal y vertical desde el ámbito municipal: una mirada de las mujeres líderes de las regiones de Jalisco

Palabras clave

Paridad horizontal, paridad vertical, mujeres líderes, violencia política, derechos político-electorales.

Abstract

Without a doubt, the electoral process of the State of Jalisco will mark a historic precedent after legislation and rules meaning horizontal and vertical parity, aprobed by the legislative power that now a day are applied and monitered by all the electoral institutions from Jalisco. The recognition of the women's political electoral rights face a deadline which will leave various learning to analize and reflect more deeply.

keywords

Horizontal parity, vertical parity, leading women, political violence, political electoral rights.

INTRODUCCIÓN

La violencia política por razones de género, aún no cuenta con un marco normativo que la regule, esta es una cuenta pendiente y urgente. No obstante, ante el desarrollo del proceso electoral y la voluntad de las instituciones y de diferentes entes y actores políticos e institucionales; se creó el “Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género”, producto que es una muestra de un trabajo interinstitucional, de coordinación y empeño de diversas instituciones del Estado para atender esta modalidad de violencia².

Con base a los elementos de dicho Protocolo, en Jalisco el Observatorio de Participación Política de las Mujeres integrado por el Tribunal Electoral de Jalisco, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, así como el Instituto Jalisciense de las Mujeres; decidieron desde sus comisiones de trabajo, elaborar la “Guía para Atender la Violencia Política contra las Mujeres”³. Gracias al trabajo de las comisiones de dicho Observatorio y en función de esta guía, se capacitó a diferentes profesionistas de áreas de atención, personal de la Fiscalía de Delitos Electorales de Jalisco, mujeres integrantes de las áreas de género de los partidos políticos, personal del Tribunal Electoral de Jalisco, medios de comunicación, así como a mujeres titulares de las Instancias Municipales de las Mujeres de todas las regiones del Estado.

2 Edición 2017. Trabajo realizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Nacional Electoral, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, Instituto Nacional de las Mujeres, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Consultable en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/275255/Protocolo_para_la_Atencion_de_la_Violencia_Politica_23NOV17.pdf

3 Edición 2017. Trabajo realizado por el Observatorio de la Participación Política de las Mujeres en Jalisco, integrado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, Instituto Jalisciense de las Mujeres, a través de sus Comisiones de Trabajo. Consultable en <http://observatorioppm-jalisco.gob.mx/guia-para-prevenir-y-atender-la-violencia-politica-contra-las-mujeres-en-jalisco-2/>

De manera persistente y constante, tanto las instituciones como lxs académicxs, instituciones y organizaciones que integramos el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Jalisco hemos realizado un esfuerzo sin precedente en difundir, capacitar y formar habilidades en las mujeres que buscan un cargo de representación popular tanto en la Guía como en el mismo Protocolo. Una de las capacitaciones efectuadas, nos permitió obtener un diagnóstico regional de la problemática que enfrentan las mujeres en el reconocimiento y ejercicio de sus derechos político-electorales. Este artículo pretende ser una síntesis de los resultados obtenidos como un insumo que nos permita, en un futuro, acelerar los trabajos de difusión, capacitación e información sobre la violencia política en razón de género de manera focalizada.

OBSTÁCULOS Y PROPUESTAS ANTE LA PARIDAD HORIZONTAL Y VERTICAL DESDE LOS ÁMBITOS MUNICIPALES

El documento titulado “Estrategia para la consolidación de la red de paridad local en Jalisco” fue elaborado con fondos de INMUJERES y del IJM en el año 2017. Fue un producto que sirvió como insumo de las diferentes comisiones que integran el Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Jalisco para: a) focalizar la difusión y propiciar el conocimiento de la Violencia Política contra las Mujeres, b) conocer la problemática que enfrentan las mujeres en las diferentes regiones del estado en términos del conocimiento y ejercicio de sus derechos político-electorales, y c) focalizar acciones de capacitación en términos de atención y defensa estratégica.

Dicho estudio, considero la participación de mujeres con liderazgo e incidencia política (tanto en partidos políticos, como en la sociedad civil organizada) en los municipios muestra de las regiones de Jalisco, mismas que fueron capaces de identificar de manera puntual, los obstáculos de la participación política de las mujeres así como la propuesta de facilitadores que permitieran apropiarse de herramientas y acciones ciudadanas (individuales y/o colectivas) orientadas a la defensa de sus derechos políticos desde un enfoque de igualdad de género y derechos humanos.

Durante el desarrollo de la estrategia, se accionaron diferentes etapas de investigación y análisis para generar diferentes productos cualitativos:

IMPARTICIÓN DE TALLERES	Que aportaron conocimientos conceptuales y jurídicos sobre los derechos políticos de las mujeres y la paridad de género en el sistema electoral de Jalisco con la finalidad de fortalecer los liderazgos e impulsar la participación política de las mujeres durante el proceso electoral.
REFLEXIÓN Y DISCUSIÓN CONJUNTA	Para identificar los principales obstáculos que enfrentan las mujeres en su acceso al poder y a la toma de decisiones en los contextos municipales de las regiones.
CONVERSATORIO Y PANEL DE DISCUSIÓN Y CONSTRUCCIÓN COLABORATIVA	Con la finalidad de que en grupo, las participantes generaran propuestas para enfrentar los obstáculos identificados por ellas mismas y diseñar con ello, las bases para la formación de una “Agenda estatal para el fortalecimiento de la participación política de las mujeres de Jalisco”.

ENSAYOS

Obstáculos y propuestas ante el escenario de la paridad horizontal y vertical desde el ámbito municipal: una mirada de las mujeres líderes de las regiones de Jalisco

Durante el desarrollo de los talleres participaron un total de 264 personas, 245 mujeres y 19 hombres; mismos que se distribuyeron de la siguiente manera:



¿QUÉ FACTORES OBSTACULIZAN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES DESDE LOS ÁMBITOS MUNICIPALES?

La pregunta detonadora de este ejercicio de análisis y reflexión entre las y los participantes a los talleres, contemplo identificar, desde el ejercicio de sus funciones actuales de liderazgo y/o incidencia en diferentes ámbitos de la actividad política; cuáles eran los obstáculos que ellas habían vivido y que impedían o minaban el desarrollo pleno de su participación y ejercicio de sus derechos políticos.

En la siguiente tabla, se resumen los principales obstáculos mencionados por las mujeres que se resumen en 15 frases y/o acciones. La tabla muestra, en cada una de las regiones donde se llevaron a cabo los talleres, donde se presenta o no, tal mención:

OBSTÁCULOS	ALTOS NORTE Y ALTOS SUR	CENTRO CIÉNEGA	SUR Y SURESTE	VALLES	COSTA SUR Y SIERRA DE AMULA	COSTA SIERRA OCCIDENTAL
Prácticas de nepotismo y favoritismo en procesos internos de selección de candidaturas de mujeres	✓	✓	✓	X	✓	✓
Se prioriza a candidatas sin trayectoria ni perfil (primero los familiares)	✓	✓	X	X	X	✓
Falta de recursos para competir con los hombres por candidaturas	✓	✓	X	✓	✓	✓

Desconocimiento de las leyes electorales, derechos políticos y cómo defenderlos	✓	X	X	X	✓	✓
Machismo y discriminación contra las mujeres al interior de los partidos políticos	✓	✓	✓	X	✓	X
Competencia y rivalidad entre mujeres, conflictos que impiden construir alianzas	✓	✓	✓	X	X	X
Falta de formación, información y capacitación a las mujeres sobre sus derechos y procedimientos de denuncia	X	✓	✓	✓	✓	✓
Falta de capacitación y sensibilización a hombres dirigentes de los partidos políticos	X	✓	X	X	X	✓
Desigual acceso de mujeres y hombres para acceder a recursos que desarrollen su liderazgo, trabajo territorial y gestoría	X	X	✓	✓	✓	X
Tensiones de la vida familiar y la vida pública	X	X	✓	X	✓	X
Exclusión de las mujeres en la toma de decisiones estratégicas al interior de los partidos políticos	X	X	X	✓	X	X
Promover alianzas y redes de mujeres	X	X	X	X	✓	X
Inseguridad personal	X	X	X	X	✓	X
Condiciones de inseguridad y crimen organizado	X	X	X	X	✓	X
Campañas de desprestigio social a mujeres	X	X	X	X	✓	✓

Los obstáculos más mencionados son las prácticas de nepotismo y favoritismo que se ejercen durante los procesos de selección interna de los partidos políticos, la falta de recursos para competir por las candidaturas con los hombres, el machismo y la discriminación hacia las mujeres al interior de los partidos políticos, así como el reconocimiento de que entre ellas, existe falta de información y capacitación sobre sus derechos políticos y formas de interponer una denuncia.

Una revisión cualitativa nos muestra los siguientes elementos en torno a estos cuatro principales obstáculos:

1. Nepotismo y favoritismo durante los procesos de selección interna: mencionan que se favorece más el “amiguismo” y “compadrazgo” antes que el trabajo y las capacidades de las mujeres al momento de elegir candidatas a puestos de elección popular y/o cargos directivos en la administración municipal.

ENSAYOS

Obstáculos y propuestas ante el escenario de la paridad horizontal y vertical desde el ámbito municipal: una mirada de las mujeres líderes de las regiones de Jalisco

2. Machismo y Discriminación: referida como una práctica común que desacredita su trabajo e incluso su persona. Un elemento estructural que se fundamenta en prácticas socioculturales muy arraigadas e imaginarios colectivos que es imprescindible comenzar a modificar desde el ámbito de local en los municipios de las regiones de Jalisco.
3. Falta de recursos para competir por las candidaturas con los hombres: refieren que en términos de “rentabilidad electoral”, es más fácil para los hombres conseguir recursos para sus campañas. Es importante señalar que este obstáculo mencionado se refiere tanto al financiamiento público como a otras formas de obtener recursos, sobre las cuales, valdría la pena analizar con mayor profundidad con otro tipo de metodología. Por el momento, las menciones solo refieren *“es más fácil invertir en un hombre que en una mujer candidata”* y esta, debería de ser una reflexión que también requiere de estudios y análisis más profundos que nos permitan romper con este paradigma de la así llamada rentabilidad electoral en torno a las mujeres.
4. Falta de información y capacitación sobre sus derechos políticos y las formas de denunciar violencia política: las mujeres refieren la urgente necesidad de invertir en capacitación que no solo las empodere como portadoras de derechos políticos, sino también como actoras capaces de competir en igualdad de circunstancias tanto en la administración pública como en los procesos político-electorales. Este es un punto que podrían desarrollar más las áreas de igualdad de género y mujeres de los partidos políticos rumbo a los siguientes procesos electorales.

Fuera de estos cuatro primeros, los otros obstáculos mencionados son dispersos pero no por ello menos importantes. Vale la pena dividir los obstáculos referidos en etapas para contextualizarlos de mejor manera:

ANTES DE POSTULARSE A UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR	DURANTE EL DESARROLLO DEL PROCESO ELECTORAL	AL EJERCER SU CARGO
<ul style="list-style-type: none"> • Desigual acceso para acceder a recursos que fortalezcan su liderazgo, trabajo territorial y gestoría social. • Deslegitimación de las aspiraciones de las mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de recursos para competir con igualdad ante los hombres. • Amiguismo, nepotismo, privilegio de familiares y candidatas sin perfil ni trayectoria. • Campañas sucias contra las mujeres para manchar su imagen. Desacreditación. • Uso discriminatorio de las mujeres en el proceso: usadas para porras, logística, y ser edecanas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sobre representación masculina en espacios de toma de decisiones y poder, que excluyen a las mujeres de la toma de decisiones estratégicas. • Desprestigio social y difamación. • Evaluación de resultados en la gestión rígida. • Desigualdad en los salarios que perciben las mujeres.

EN EL MARCO DE SU VIDA COTIDIANA Y FORMACIÓN PROFESIONAL

- Competencia y rivalidad entre mujeres, conflictos que impiden construir alianzas.
- Necesidad de capacitarse, profesionalizar su ejercicio, informarse y conocer sobre procesos electorales, formas de detectar la violencia política y procedimientos para denunciar la violación de sus derechos políticos.
- Tensiones entre la vida familiar y la vida pública.
- Inseguridad personal.
- Crimen organizado e inseguridad.

El estudio demuestra la urgente necesidad de que desde las instituciones y los partidos políticos, se apueste de una manera más sólida en la formación y capacitación profesional de las mujeres desde una visión que fortalezca sus capacidades y habilidades de liderazgo, negociación y diálogo; así como del conocimiento de la administración pública municipal y el funcionamiento del sistema político. Las propias mujeres, por su parte, deben de asumir la urgente necesidad de hacerse cargo de mejorar su formación y especialización profesional. Es importante generar estrategias de formación y capacitación que aterricen en las regiones y sus cabeceras municipales con la finalidad de que acerquen la formación a sus propias realidades y espacios.

Por otro lado, es muy importante que el proceso de desanclar y desarticular las estructuras del machismo, la discriminación y la misoginia; sea fortalecido en los municipios del Estado; labor en la que nos debemos de implicar todas y todos para acelerar el paso de la igualdad de género.

UNA MIRADA A LAS SOLUCIONES PROPUESTAS POR LAS PROPIAS MUJERES

Después de que las y los participantes de los talleres identificaron los principales obstáculos que fueron mencionados con anterioridad, se realizó un ejercicio de propuesta de soluciones, mismas que son:

- a) Capacitación integral para las mujeres que buscan un cargo de elección popular: habilidades para la argumentación y el debate, negociación, cabildeo, liderazgo, defensa de sus derechos políticos, trabajo en equipo y en red, construcción de alianzas, gestión y administración pública municipal, funcionamiento del sistema político electoral y conocimiento sobre la legislación electoral.
- b) Garantizar una distribución equitativa del financiamiento público.
- c) Sensibilización y capacitación a hombres dirigentes de los partidos políticos sobre igualdad de género, derechos humanos y derechos políticos de las mujeres.
- d) Sancionar prácticas como el nepotismo.

ENSAYOS

Obstáculos y propuestas ante el escenario de la paridad horizontal y vertical desde el ámbito municipal: una mirada de las mujeres líderes de las regiones de Jalisco

- e) Legislar en torno a la violencia política en el código penal y establecer sanciones.
- f) Promover los protocolos para atender la violencia política por razones de género.
- g) Generar alianzas y redes entre mujeres para la defensa de la paridad de género y los derechos políticos de las mujeres.
- h) Legislar para que las administraciones municipales tengan una integración paritaria en la administración pública municipal.
- i) Transparencia y rendición de cuentas sobre el ejercicio del 3% del financiamiento de los partidos políticos para capacitar a las mujeres.
- j) Construir una agenda de igualdad de género común que las mujeres que lleguen a cargos de representación y/o dirección, sean capaces de compartir en sus actividades y nivel de injerencia.

En términos generales, las propuestas de solución se concentran en tres ámbitos/espacios específicos:

DESDE LO PERSONAL (LO POLÍTICO)	DESDE LO PÚBLICO LEGISLATIVO (LA POLÍTICA/ REGULACIÓN)	DESDE LO PÚBLICO POLÍTICO (LA POLÍTICA/ REPRESENTACIÓN)
<ul style="list-style-type: none"> • Formación, capacitación y profesionalización de su ejercicio político y público. • Agenda de igualdad de género para trabajo de las mujeres. • Alianzas y redes entre mujeres para la defensa de sus derechos político-electorales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sancionar las prácticas de nepotismo. • Regular y sancionar la violencia política. • Legislar con relación a la paridad transversal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparencia y rendición de cuentas del 3% aportado por partidos políticos para las mujeres. • Acceso eficaz y justo con relación al financiamiento público. • Sensibilizar y capacitar a dirigentes y actores políticos en torno a la igualdad de género y derechos humanos.

Si analizamos desde los espacios las propuestas de solución, es muy importante que mencionemos cuáles siguen siendo las ausencias y los retos que enfrentamos rumbo a la Igualdad de Género en los próximos años. Desde el ámbito de lo personal, que desde la perspectiva de Hannah Arendt es el espacio de “lo político”, es fundamental aportar por la capacitación y profesionalización de las mujeres en su ejercicio político y público. Con ello, se fortalece su seguridad personal y se tienen mejores oportunidades para competir y tener un mejor desempeño en el ejercicio de sus responsabilidades. Desde este espacio, es también fundamental trabajar en un modelo de “red” y compartir la formación de debates y puntos en común para construir una agenda de igualdad que promuevan en sus ejercicios y desempeños cotidianos, públicos y políticos. Imprescindible es entonces, fortalecer no solo la observancia de la paridad, sino construir las condiciones suficientes

para que las mujeres consoliden y construyan la paridad misma como un concepto de calidad, formación, liderazgo y profesionalismo. Sin duda, este sería el gran reto entre las propias mujeres que haría posible modificar la diversidad de representaciones simbólicas que hasta el momento se han construido sobre la paridad desde la formalidad hasta la informalidad, desde subjetivo y lo objetivo; pero sobre todo, desde la práctica y las creencias.

Desde el espacio de “la política” legislativa que atañe a la regulación y la normatividad, es fundamental que se regule y sancione de manera clara la violencia política por razones de género. A la par del ámbito legislativo, es imprescindible que exista una reforma y una reeducación al interior de los partidos políticos con la finalidad de que desde este espacio donde se construyen carreras y liderazgos políticos, se erradiquen prácticas socioculturales y estereotipos en torno a la participación de las mujeres; lo anterior atañe al espacio de lo público y lo político desde la representación.

CONCLUSIÓN

Los resultados del diagnóstico regional sobre el cual se basa este artículo, ponen de manifiesto enormes retos sobre los cuales debemos avanzar en todos los espacios y ámbitos para hacer de la paridad, más que un criterio y una normatividad, un concepto de transformación, calidad y profesionalización en torno a la representación y el liderazgo político de las mujeres.

Parte del cambio que se debe potenciar y sobre el cual es imprescindible redoblar esfuerzos, es en el ejercicio de la llamada transversalización de la perspectiva de género, misma que implicaría llegar más allá de las administraciones públicas y que hoy, debe de tener un trabajo más consolidado al interior de los partidos políticos.

Está más que claro que gran parte del enorme cambio y la calidad democrática de nuestro país, se concentra en la transformación indispensable de los partidos políticos como espacios de representación política; y uno de los más grandes retos que tienen es asumir que la paridad no es solo norma y obligación, sino una apuesta imprescindible por refrescar y profesionalizar la política.

Es fundamental, redoblar también esfuerzos en la capacitación, formación, especialización y profesionalización de las propias mujeres que buscan un espacio en la política y en lo político. La capacitación, debe de ser un compromiso personal de las propias mujeres, pero también, debería de ser un compromiso de los partidos políticos por apostar a la participación política de las mujeres eliminando criterios de nepotismo, amiguismo y/o cercanía familiar.

Urgente es también profundizar sobre muchas de las evidencias que arroja este estudio y que servirán en un futuro para enfrentar los retos de la paridad como calidad profesional y no solo como norma. Dichos estudios, fortalecerán los trabajos del Observatorio de Participación Po-

ENSAYOS

Obstáculos y propuestas ante el escenario de la paridad horizontal y vertical desde el ámbito municipal: una mirada de las mujeres líderes de las regiones de Jalisco

lítica de las Mujeres de Jalisco para que no solo ejerza labores de observancia, sino también de formación y transversalización de la igualdad de género.

Sin duda, el reto más importante es que la paridad se transforme en calidad y profesionalismo. Que los partidos políticos y las administraciones públicas, pasen de ver la paridad como un criterio y una norma con la cual deben de cumplir, y comiencen a ver y asumir que la participación de las mujeres en la vida política y pública, es realmente significativa para transformar la realidad de la política y de lo político.

BIBLIOGRAFÍA

1. Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. Edición 2017, elaborado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), Instituto Nacional Electoral (INE), Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA), Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM).
2. Guía para atender la violencia política contra las mujeres. Edición 2017, realizado por el Observatorio de la Participación Política de las Mujeres en Jalisco, integrado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, Instituto Jalisciense de las Mujeres, a través de sus Comisiones de Trabajo. Consultable en <http://observatorioppm-jalisco.gob.mx/guia-para-prevenir-y-atender-la-violencia-politica-contras-las-mujeres-en-jalisco-2/>.
3. Estrategia para la consolidación de la red de paridad local en Jalisco. Edición 2017, elaborado por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Instituto Jalisciense de las Mujeres (IJM).

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA EN MÉXICO FRENTE A LA AUTOADSCRIPCIÓN CALIFICADA

The political participation of Mexico's native population,
face to its right of indigenous self-determination

Claudia Valle Aguilasocho¹
Ismerai Betanzos Ordaz²

Recepción: 29 de mayo de 2018
Aceptación: 31 de mayo de 2018
Pp.117 - 128



- 1 Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Baja California. Maestra en Derecho Procesal Penal. Magistrada Presidenta de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo electrónico: claudia.valle@te.gob.mx
- 2 Licenciada en Derecho por el Centro Universitario Salina Cruz, en Salina Cruz, Oaxaca. Maestra en Administración Pública, por el Instituto Nacional de Administración Pública, INAP y Maestra en Derecho Político y Administración Pública, por el Instituto Internacional el Derecho y el Estado, IIED. Correo electrónico: ismerai.betanzos@te.gob.mx

ENSAYOS

La participación política de la población indígena en México frente a la autoadscripción calificada

Resumen

Para la población indígena participar en la toma de decisiones de los asuntos que les afectan ha sido una aspiración y una lucha constante. En los últimos años se ha avanzado en la vigencia del derecho amplio de participación y del específico de consulta. Si bien en este proceso electoral la cuota indígena es un tema que está presente, en su materialización concurren, por un lado, los criterios de las autoridades electorales para definir la autoadscripción calificada y por otro, las legítimas aspiraciones de la población indígena a su representación.

Palabras clave

Pueblos indígenas. Discriminación. Participación política. Autoadscripción. Diversidad cultural.

Abstract

For the indigenous population to participate in the decision-making of matters, which affect them has been an aspiration and a constant struggle. At present, progress has been made in the implementation of the right to political participation (in its broad sense) and in the right of internal consultation. However, in this electoral process, the indigenous quota continues to be an issue that faces the criteria of the electoral authorities and the aspirations of the native population regarding their representation.

Keywords

Indigenous population. Discrimination. Political participation. Auto adscription. Cultural variety.

1. INTRODUCCIÓN

México es un país pluricultural, cuya diversidad indígena está representada en 68 pueblos indígenas; los derechos de los pueblos indígenas han ido evolucionando, considerando las normas internacionales de derechos humanos, lo que ha permitido en la actualidad avances importantes en cuanto al derecho amplio de participación y al derecho específico de consulta en la toma de decisiones.

En diversos momentos se ha hablado de la discriminación histórica que los pueblos indígenas han enfrentado; en el caso particular de su participación en la toma de decisiones públicas, el *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*³ realizado por el Señor José R. Martínez Cobo y presentado en sucesivas entregas entre 1981 a 1984, al que también se le conoce como **Estudio Martínez Cobo**, concretamente en el Capítulo XVIII de-

3 E/CN.4/Sub.2/1983/21/Add.6 Unites Nations Economic and Social Council. Commission on Human Rights. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. P.30

nominado *Political rights* se aborda la representación de la población indígena de una manera separada a la participación del resto de la población.

El informe de México se centró en señalar que: *En virtud del principio de que todas las personas son iguales ante la ley, consagrado en el artículo 10 de la Constitución, no existe una representación separada en nuestro país de población indígena y no indígena.*

A partir de la firma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169 de la OIT) inició un verdadero movimiento en pro del reconocimiento de derechos en favor de la población indígena; fue en la reforma constitucional de 1992⁴, cuando por primera vez se reconoció la composición pluricultural de nuestra nación, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

2. LA DISTRITACIÓN ELECTORAL POSTERIOR A LA REFORMA DE 2001.

En 2001 con la reforma constitucional, se reconoció el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, y en consecuencia su autonomía para elegir autoridades o representantes, para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, así como su derecho a elegir representantes ante los ayuntamientos⁵.

Para propiciar la participación en el ámbito federal, en el Tercero Transitorio de la Reforma se señaló:

Artículo Tercero.- Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

Con base en este mandato, en el Acuerdo del Consejo General CG104/2004, el entonces Instituto Federal Electoral (hoy Instituto Nacional Electoral), aprobó los criterios y consideraciones operativas que se utilizaron en la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en trescientos distritos electorales federales uninominales, y la creación del Comité para el seguimiento y evaluación de los trabajos de distritación.

De ellos, destaca particularmente lo señalado en el criterio 4 y 4.1.

4. Se procurará la conformación de distritos electorales con mayoría de población indígena. En todo caso se preservará la integridad territorial de las comunidades indígenas.

4 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el martes 28 de enero de 1992. P. 5

5 Reforma al artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apartado A, fracciones III y VII, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001.

ENSAYOS

La participación política de la población indígena en México frente a la autoadscripción calificada

4.1 Se utilizará la información sobre localidades y municipios indígenas que proporcione la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

En dos mil cinco, por Acuerdo del Consejo General CG28/2005, la autoridad electoral federal estableció la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales uninominales en que se divide el país para su utilización en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008 – 2009.

En ocasión de ese ejercicio de distritación, 28 Distritos se identificaron como indígenas al estar conformados por municipios con 40% y más de población indígena, lo anterior con base en la Metodología elaborada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), que considera población indígena (PI) a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, donde el jefe(a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a) **declare ser hablante de lengua indígena**. También se incluyeron a personas que declararon hablar alguna lengua indígena, aun cuando no formen parte de dichos hogares⁶.

Los 28 Distritos Electorales Uninominales identificados, se ubicaron en once estados de la república: 1 en Campeche, 4 en Chiapas, 1 en Guerrero, 2 en Hidalgo, 1 en el estado de México, 8 en Oaxaca, 3 en Puebla, 1 en Quintana Roo, 1 en San Luis Potosí, 3 en Veracruz y 3 más en Yucatán.

El Doctor Jorge Alberto González Galván⁷, realizó un análisis sobre los 28 Distritos Electorales, las candidatas y los candidatos postulados por los partidos políticos y las coaliciones en el proceso electoral 2006.

En su investigación el Dr. González Galván refiere que, de los resultados de la investigación empírica sobre el origen indígena de los diputados electos hasta el 4 de octubre, se obtuvo que: *Siete de las personas designadas en efecto eran personas indígenas, 19 no lo eran y respecto de dos personas electas, no se logró conocer su origen.*

En dicha publicación, de manera destacada se identifican los nombres de las diputadas y diputados electos por los 28 distritos electorales indígenas, y las inconsistencias advertidas respecto a la forma de expresar su autoadscripción.

6 Bajo este criterio fue posible la clasificación de municipios y localidades a partir de la proporción y el tamaño de la población indígena residente. La tipología de municipios permitió la identificación de municipios indígenas (40% y más de PI), con presencia de población indígena (menos de 40% de PI y más de 5,000 indígenas, así como municipios con presencia importante de hablantes de lengua minoritaria) y municipios con población indígena dispersa (menos de 40% de PI).

7 La Redistribución Electoral y la Participación Política de los Pueblos Indígenas en México. Balance y perspectivas (2006-2009). Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XLI, núm. 121, enero-abril de 2008, pp. 173-211

A la par, el estudio precisa que en procesos electorales subsecuentes los partidos políticos postularon personas no indígenas en la mayoría de los distritos con alta concentración de población indígena.

3. LA PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN INDÍGENA EN LA DISTRITACIÓN ELECTORAL ACTUAL.

En noviembre de 2012, durante el Coloquio Internacional de Distritación Electoral organizado por el Instituto Federal Electoral, hoy INE, algunas voces anticiparon la necesidad de consultar a la población indígena para la construcción de la distritación, considerando precisamente el deber del Estado de consultar a la población indígena⁸, en los términos que mandata el Convenio 169 de la OIT,⁹ y a la par atento a lo dispuesto en el artículo 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y a las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial¹⁰.

Respecto al deber de consulta entonces enunciado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al decidir diversos recursos de Apelación y Juicios para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano¹¹, derivados de los escenarios de Distritación en Oaxaca y Puebla, resolvió que la Distritación Electoral es una medida administrativa susceptible de afectar a la población indígena, por ello la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, ordenó llevar a cabo las consultas necesarias a la población indígena.

Al respecto es importante tener presente lo que al efecto se señala en la Jurisprudencia de rubro: **CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS**¹².

Siguiendo con el *Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes* a cargo de la CDI, el Instituto Nacional Electoral (INE) con el acompañamiento de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, realizó una consulta para la Distritación Electoral.

8 La población indígena y su distribución geográfica en el territorio nacional. Ismerai Betanzos Ordaz. Presentación en el Coloquio Internacional de Distritación Electoral, 8 y 9 de noviembre de 2012.

9 Respecto a la obligación del Estado de consultar a la población indígena cada vez que se prevean medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles directamente, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas (Artículo 6 del Convenio 169 de la OIT).

10 CERD/C/MEX/CO/16-17 Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial 80º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial¹³ de febrero a 9 de marzo de 2012.

11 SUP-RAP-677/2015 y acumulados, y SUP-RAP-758/2015.

12 Jurisprudencia 37/2015. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, P 19 y 20.

ENSAYOS

La participación política de la población indígena en México frente a la autoadscripción calificada

Así, por Acuerdo INE/CG59/2017¹³ del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales.

En la definición de la distritación, las autoridades electorales tomaron en consideración el número de hablantes de la lengua, en tanto que, para la postulación, como se verá más adelante, el criterio base fue la autoadscripción –calificada–.

En la nueva Distritación se presentaron cambios en la ubicación de los 28 Distritos Electorales con 40% y más de Población Indígena:

DISTRITOS ELECTORALES CON 40% Y MÁS DE PI.	
DISTRITACIÓN 2005	DISTRITACIÓN 2017
Campeche 1	Campeche 0
Chiapas 4	Chiapas 5
Guerrero 1	Guerrero 2
Hidalgo 2	Hidalgo 2
México 1	México 0
Oaxaca 8	Oaxaca 7
Puebla 3	Puebla 4
Quintana Roo 1	Quintana Roo 1
San Luis Potosí 1	San Luis Potosí 1
Veracruz 3	Veracruz 3
Yucatán 3	Yucatán 3

Entre los estados que perdieron o ganaron un Distrito se encuentran Campeche, Chiapas, Guerrero, México, Oaxaca y Puebla. La pérdida de un Distrito, generalmente atendió a la movilidad de la población, la pérdida de lengua o a la pérdida de la identidad indígena.

En el caso de los estados que *ganaron* un Distrito, por lo general se encontraron municipios con un bajo Índice de Cultura en Riesgo¹⁴, que están inmersos en procesos de recuperación lingüística, que tienen alta densidad poblacional y alto monolingüismo, que en general, son poco migrantes o presentan baja movilidad. En esta categoría se encuentran los tzotziles, los tzeltales y los tojolabales en Chiapas.

13 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 2017.

14 Desarrollado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas con base en los datos censales de 2010, con el que clasificaron las culturas de los 68 Pueblos Indígenas que se ubican con base en las 68 agrupaciones lingüísticas que se reconocen en el Catálogo de Lenguas del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, a partir de las combinaciones de variables cuantitativas como son el tamaño de la población, la migración, el monolingüismo, educación, derechohabiencia y bienes de la vivienda y variables de tipo cualitativo referentes a población, territorio, discriminación y conflictos. El ICR2010 para cada pueblo indígena, permite hacer una clasificación ordinal, desde un grado muy bajo, hasta muy alto.

Para el proceso electoral más amplio de la historia del país, el proceso 2017–2018, los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto, se establecieron en el Acuerdo del Consejo General INE/CG508/2017, del Instituto Nacional Electoral.

En este Acuerdo el INE por primera vez incluye lo que identifica como *Acción Afirmativa Indígena*, la cual se traduce en que los Partidos Políticos postulen a personas que se autoadscriban como indígenas en doce de los Distritos federales que cuenten con 40% o más de población indígena. El acuerdo en cita fue modificado por la Sala Superior al decidir el recurso de apelación SUP-RAP/726/2017, ejecutoria en la cual consideró que la postulación de candidatas y candidatos indígenas debía darse en 13 y no en 12 distritos en los que exista una concentración indígena que supere el 60% de la población total.

En un aspecto relevante para el tema que se analiza, la Sala Superior del TEPJF, además de definir el número de distritos y el criterio de identificación de distrito indígena con más del 60% de concentración de población indígena determinó que:

- **En la etapa de registro de candidaturas**, los partidos políticos adjunten a la solicitud respectiva, **las constancias o actuaciones con las que las y los ciudadanos acrediten el vínculo con la comunidad a la que pertenecen.**
- Los partidos políticos postulen en los 13 distritos, solamente candidaturas indígenas, debiendo garantizar, además que, en el registro respectivo, no se postulen en más de 7 distritos, **a personas de un mismo género.**

Respecto al criterio de autoadcripción, la Sala Superior se refirió a la *autoadcripción calificada*, concepto a partir del cual se busca evitar postulaciones con base en una autoadcripción no legítima, esta figura tiene como fin o propósito final, disminuir el riesgo de que *personas no indígenas* obtengan, a partir de las disposiciones reglamentarias creadas por la autoridad electoral para asegurar la participación y representación de la población indígena en la vida pública, una ventaja indebida o ilegítima.

El 4 de mayo de 2018, la Unidad Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación del INE, emitió el documento denominado *Postulación de candidaturas indígenas para la Cámara de Diputados en el Proceso Electoral 2017–2018*. En este documento de orden ejecutivo, se estableció que: Los 13 Distritos que tienen 60% o más de PI son: Palenque (74.19 %PI), Bochil (75.31 %PI), Ocosingo (84.24 %PI), San Cristóbal de las Casas (73.68) y las Margaritas (61.13 %PI) en Chiapas; Tlapa de Comonfort (75.41 %PI) en Guerrero; Huejutla de Reyes (72.34 %PI) en Hidalgo; Teotitlán de Flores Magón (63.81 %PI) y Tlacolula de Matamoros (60.42 %PI) en Oaxaca; Tamazunchale (72.57 %PI) en San Luis Potosí; Tantoyuca (70.70

ENSAYOS

La participación política de la población indígena en México frente a la autoadscripción calificada

%PI) en Veracruz; Valladolid (79.04 %PI) y Ticul (83.72 %PI) en Yucatán.

Se identificó que, en el universo de los distritos, 10 cuentan con 40% y menos del 50% de PI; 6 distritos cuentan con más del 50% y hasta el 60% de PI y 12 distritos cuentan con más del 61% de PI.

El 11 de mayo de 2018, el INE aprobó el Acuerdo del Consejo General INE/CG451/2018, en el cual, en cumplimiento a la Sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-JDC-260/2018, atendió a los parámetros para la verificación del vínculo comunitario de las personas indígenas cuyas candidaturas fueron propuestas por los partidos políticos.

En el Considerando 4, de dicho Acuerdo, el Consejo General estableció lo siguiente:

*“... Con base en tales criterios, esta autoridad consideró que debe acompañarse a la solicitud de registro, **cualquier documento a través del cual se pueda acreditar la pertenencia y conocimiento de la o el ciudadano indígena, que pretenda ser postulado por los partidos políticos o coaliciones, a las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que pertenece, como podrían ser, por ejemplo, las constancias expedidas por las autoridades comunales existentes y reconocidas en la comunidad, o por cualquier representante de dicha comunidad, nombramientos en cargos o comisiones, constancias de cumplimiento de obligaciones comunales, recibos de pago de cooperaciones, faenas, servicios comunitarios, o bien, constancias a través de las cuales se pueda deducir que pertenece a la comunidad por haber cumplido con sus obligaciones frente a ella, según su propio sistema normativo. ...**”*

Como se observa, en la parte considerativa en cita se hace referencia a la presentación de documentos por parte de partidos políticos y de coaliciones, signados por Comisariados Ejidales, por presidentes Municipales, por Agentes Municipales, Asociaciones Comunales, Asociaciones Civiles, organizaciones de la Sociedad Civil al servicio de las comunidades indígenas, *fondos regionales indígenas*, fundaciones, así como actas de asambleas comunitarias.

En opinión de personas expertas en el tema indígena, la posibilidad de avalar la autoadscripción, impone en primer orden, establecer si estas autoridades son o no autoridades representativas dentro del sistema de cargos en los sistemas normativos internos, pues sólo siéndolo, podrían válidamente calificar la autoadscripción.

Al respecto, coincidimos en que la identidad indígena va más allá de lo que en una constancia de origen y vecindad pueda describirse o referenciarse; sin duda los elementos que acreditan la autoadscripción son desde luego más amplios.

En ese contexto, cierto es que la autoridad representativa de los pueblos indígenas, y particularmente la autoridad tradicional, en tanto representante de la comunidad, es, dentro del grupo de autoridades enunciadas en el referido documento, la que, en mejor medida, con base en el conocimiento y vigencia de sus sistemas normativos internos, esté en posibilidad de constatar y avalar la autoadscripción.

En el caso de las y los presidentes municipales tienen carácter de instituciones representativas al ser electos por Sistemas Normativos Electorales Internos y una situación similar se presenta frente a los agentes municipales electos mediante asambleas comunitarias. En tanto que, tratándose de representantes agrarios de núcleos agrarios indígenas, al considerarse que la comunidad o comunidades indígenas les ceden a estas figuras el ejercicio de la autoridad con base en los Sistemas Normativos Internos, podrían también considerarse autoridades representativas.

Respecto a la validación de autoadscripción que hoy se prevé en la medida que delinear los acuerdos de la autoridad administrativa electoral, tenemos en un enfoque comparado, el ejemplo colombiano.

En cuya nación el ejercicio de verificación de pertenencia étnica previsto en su Constitución¹⁵, condiciona a quienes aspiren a integrar el Senado de la República, a haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en la comunidad o tenido el liderazgo de una organización indígena; respecto a la prueba de ello, se indica, en el segundo de los supuestos, que la calidad de líder se acreditará mediante certificado expedido por la respectiva organización.

En nuestro país, cuando la autoadscripción adquiera en el espacio de los derechos de ciudadanía el sentido que tiene y le da la población indígena: la pertenencia a una colectividad particular, con elementos de identidad, distintos al resto de la población; con aspiraciones de cambiar el modelo de desarrollo de la visión de objetos de desarrollo a la de sujetos del desarrollo con identidad; estaremos entonces ante la posibilidad real de superar las barreras de discriminación que impiden el avance pleno de los derechos indígenas.

Hoy el piso mínimo al que se aspira, y que impulsan las acciones afirmativas indígenas apenas nobles, es estar representados en igual proporción al porcentaje poblacional que representa el pueblo indígena en México.

Si México suma un 10% de población indígena; esa es la medida en que se estima proporcional garantizarse su representación en el Congreso de la Unión.

Reducir las brechas de discriminación históricas hacia la población indígena en el ejercicio pleno de sus derechos político electorales, es impostergable, para ello las acciones a emprender deben ser mayores y deben ser eficaces.

15 Artículo 171 de la Constitución colombiana respecto a las dos circunscripciones nacionales especiales.

ENSAYOS

La participación política de la población indígena en México frente a la autoadscripción calificada

4. CONCLUSIONES

Si bien cada vez más personas se autoadscriben como indígenas, como lo muestra el Censo de 2010, en el que se autoadscribieron 15.7 millones y se identificaron 11.1 millones en hogares indígenas, como lo confirma también la Encuesta Intercensal de 2015, conforme a la cual esa cifra se elevó a 24.4 millones de autoadscritos y a 12.2 millones de personas en hogares indígenas.

Hemos llegado al proceso electoral más amplio de nuestra historia, con un enorme y marcado déficit en la participación efectiva de la población indígena en la toma de decisiones públicas.

Tenemos una asignatura pendiente como país: hacer viva y palpable la garantía del ejercicio de libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas; y con base en ella garantizar la participación real y efectiva de la población indígena en la toma de decisiones.

Si bien, como hemos mencionado líneas previas, el tema indígena está presente en la agenda nacional, incluso en la agenda de los contendientes en los procesos electorales, como país debemos impulsar en los hechos la igualdad de derechos y la representación efectiva de los pueblos y las comunidades.

El llamado es a actuar en el breve plazo, cuando, como ocurre, en México existen datos concretos que advierten que desde hace varias décadas los pueblos indígenas están inmersos en procesos de pérdida de cultura y de reconstitución de sus elementos de identidad.

Este derecho, el de participar, el de estar representados, no puede seguir siendo un anhelo o un proyecto a futuro, no frente al compromiso por la igualdad de derechos, no frente al derecho a tener derechos que como nación debemos impulsar.

La *Acción Afirmativa Indígena* lo señalamos antes, es un importante avance. Las y los expertos internacionales y nacionales coinciden en ello.

La pauta del avance que con base en ella se alcance será medible una vez concluidos los procesos electorales concurrentes de 2018, y como avizoran los especialistas, su perfeccionamiento también habrá de ser un compromiso a corto plazo.

Las aspiraciones de la población indígena, de mujeres y hombres y de su juventud, cargada de sueños y de capacidades, plenas de derechos que merecen ser ejercidos, sin limitaciones, exige legítimamente de todos, más acciones, más mecanismos que garanticen su efectivización.

La meta, que los 28 Distritos Electorales con alta concentración de población indígena estén representados efectivamente por sus hermanas y hermanos Indígenas.

Que la voz de los pueblos y de las comunidades llegue al Congreso Federal, que ellas y ellos en unión de sus pares no indígenas, impulsen políticas públicas que garanticen a la par su desarrollo y la preservación de su riqueza.

Esperemos pronto escribir una historia de iguales, esperemos pronto vivir en igualdad.

5. BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueban los criterios y consideraciones operativas que se utilizarán en la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en trescientos distritos electorales federales uninominales, así como la creación del Comité Técnico para el seguimiento y evaluación de los trabajos de distritación, CG104/2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de agosto de 2004.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece la demarcación de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país para su utilización en los procesos electorales federales 2005–2006 y 2008–2009, CG28/2005. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 2005.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, INE/CG59/2017. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 2017.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el Proceso Electoral Federal 2017–2018, INE/CG508/2017. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2017.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que en acatamiento a la Sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-JDC–260/2018, se da respuesta respecto a los parámetros para la verificación del vínculo comunitario de las personas indígenas que fueron propuestas por los partidos políticos como candidatas a puestos de elección popular. INE/CG451/2018, de fecha 11 de mayo de 2018, repositorio documental del INE.

E/CN.4/Sub.2/1983/21/Add.6 *Uniten Nations Economic and Social Council. Commission on Human Rights. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. P.30*

ENSAYOS

La participación política de la población indígena en México frente a la autoadscripción calificada

CERD/C/MEX/CO/16-17 Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial 80º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial 13 de febrero a 9 de marzo de 2012.

La Redistribución Electoral y la Participación Política de los Pueblos Indígenas en México. Balance y perspectivas (2006-2009)* Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XLI, núm. 121, enero-abril de 2008, pp. 173-211

“Postulación de candidaturas indígenas para la Cámara de Diputados en el Proceso Electoral 2017-2018”. Acción Afirmativa Indígena. Unidad Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación del INE. 4 de mayo de 2018, repositorio de información.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 37/2015. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, P 19 y 20.

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO INTEGRADO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA, TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN A NIVEL NACIONAL¹

The built of an integral model of political communication and national telecommunications system

Beatriz Claudia Zavala Pérez²

*Recepción: 29 de mayo de 2018
Aceptación: 31 de mayo de 2018
Pp. 129 - 150*



Resumen

En este artículo se analiza la necesidad de contar con un modelo integrado de comunicación política y de telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional, de modo que los intereses comerciales y políticos cedan ante los derechos de las personas, a fin de que la ciudadanía pueda, en su calidad de electorado, emitir un voto informado y, en su calidad de audiencia, recibir contenidos plurales, que promuevan la vida democrática de la sociedad.

Palabras clave

Libertad de expresión. Modelo de comunicación política. Sistema de telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional. Derechos de las audiencias.

¹ Agradezco a Rodolfo E. Lezama Aguilar, por su colaboración para la realización de este ensayo.

² Licenciada y Maestra en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Consejera Electoral del Instituto Nacional Electoral. Correo electrónico: claudia.zavala@ine.mx

ENSAYOS

Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional

Abstract

This article analyzes the necessity of having an integral model of political communication and telecommunications system nationally, so that the political and commercial interest be subordinated to people's rights, to enable the citizenship to cast an informed vote, as electors and, as an audience, to provide them the possibility of receiving plural contents that promote democracy within the society.

Keywords

Freedom of expression. Model of political communication. National communications system. Audiences rights.

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo tienen por objeto exponer la necesidad de construir un modelo coherente y complementario de comunicación política y telecomunicaciones a nivel nacional, a fin de que, la transmisión de propaganda política, electoral y gubernamental se ciña a las reglas que rigen los derechos de las audiencias, con el propósito de que los mensajes políticos, electorales y gubernamentales promuevan contenidos informativos, plurales, que fortalezcan la democracia, el respeto y la no discriminación y, en caso de no ser así, se cuente con medios de protección y defensa efectivos para hacer exigible el derecho de la audiencia.

I. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y MASS MEDIA

La libertad de expresión como principio democrático es una institución ampliamente protegida por normas constitucionales e internacionales, que subrayan su categoría de derecho preferente, formador de opinión pública y factor fundamental para la construcción de ciudadanía.

En esa lógica, se inscriben los esfuerzos emprendidos por los Estados, de mano de organizaciones sociales y ciudadanía, para reconocer y potenciar este derecho fundamental a través de sus legislaciones, así como mediante la emisión de criterios interpretativos y jurisprudenciales generados por cortes regionales y órganos jurisdiccionales nacionales, a efecto de dar contenido y trazar los alcances del derecho humano a la libertad de expresión y establecer cuándo puede ser limitado legítimamente, sin caer en restricciones arbitrarias.

De forma paralela, sin embargo, la libertad de “decir” ha sufrido constantes amenazas. Por eso la violencia y persecución en contra de periodistas y empresas editoriales independientes; la manipulación noticiosa y la relación de mutuo interés que establecen los órganos de poder y el *mass media*, a fin de obtener ventajas compartidas, a partir del silencio o la difusión de una información determinada. Por eso el desconocimiento del derecho de las audiencias. Por eso la censura en todas sus formas.

Ello demuestra la situación compleja en la que se inserta la libertad de expresión y los importantes retos a afrontar en el futuro para su adecuado ejercicio. Un dato que ilustra la dificultad del tema es su evolución a partir del permanente cambio.

Originalmente, el ámbito de protección del derecho se dirigía a garantizar la posibilidad de decir, sin restricciones mayores, una opinión disidente, cuya resonancia se limitaba a la plaza pública, a la nota de un periódico, a la conversación o a la protesta plural o individualizada. Con el paso del tiempo, el espacio de posibilidad para la emisión de los puntos de vista creció, al momento que los medios masivos se convirtieron en verdaderos protagonistas del espacio público.

A partir de ese momento, la radio, la televisión y ahora las redes informáticas, son creadoras de opinión pública y como tales, sujetos influyentes dentro del proceso comunicativo social. Esa circunstancia los sitúa frente a la obligación de difundir información, pues, como opina Giovanni Sartori: “Al informar, debemos decir algo, y a la vez evaluar lo que se dijo. El ruido es irrelevante para la democracia”³.

Los hechos han demostrado, sin embargo, que esta obligación de difundir información responsablemente no se ha cumplido de forma adecuada, pues, muchas de las ocasiones, los medios masivos de comunicación ceden a la tentación de imponer un punto de vista que, la mayor parte de las veces, revela una posición que defiende un interés particular o de grupo.

Por esta razón, es posible afirmar que los medios masivos de comunicación, en particular la televisión, ha fallado en su tarea de generar opinión pública. Esta posición crítica deja claro que los *mass media* no han estado a la altura de las circunstancias al realizar su labor informativa. No obstante, no hay que dejar de lado que la sola existencia de información es ya un valor agregado para hacer ciudadanía, pues la democracia no requiere de sabios, sino de una sociedad informada, que tenga alguna idea de lo que está sucediendo⁴.

II. LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO INTEGRADO DE TELECOMUNICACIONES Y COMUNICACIÓN POLÍTICA

a) El modelo de comunicación política

La comunicación es un “fenómeno subjetivo” inserto en la vida social de una comunidad⁵. Las elecciones son “procesos formales definidos con precisión en el tiempo y en el espacio”⁶, para

3 Sartori, Giovanni, *Videopolítica*, Cuadernos de la Cátedra Alfonso Reyes del Tecnológico de Monterrey, México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey-Fondo de Cultura Económica, primera edición, 2003, p. 45.

4 Cfr. Ídem, p. 44.

5 Juárez Gamiz, Julio, “El escenario electoral y los medios de comunicación mexicanos”, en Jorge Bravo, Aimée Vega y Raúl Trejo Delarbre (coords.), *Panorama de la comunicación en México*, México, Cámara de Senadores-AMEDI, primera edición, 2011, pp. 33.

6 Ídem, p. 33.

ENSAYOS

Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional

constituir órganos de gobierno y representación política. A pesar de la diferencia entre una y otra noción, al insertar ambas en el contexto de la democracia se convierten en elementos inseparables.

En la actualidad es imposible pensar en un sistema democrático moderno sin un fuerte elemento mediático, ello en función de que la mayor cantidad de mensajes políticos llegan al electorado, en su calidad de audiencia, mediante señales televisivas, radiofónicas o digitales.

En el tema electoral, el grueso de la difusión de propaganda política, electoral y gubernamental se transmite a través de los medios masivos de comunicación. Prueba de ello se refleja en dos aspectos: existe una legislación bastante amplia que regula el modo en que deben difundirse estos tres tipos de propaganda, y la legislación nacional fija con bastante detalle las limitaciones a las que se enfrenta la difusión de la propaganda aludida, así como las sanciones cuando se incumplen las reglas para su transmisión.

Desde una perspectiva histórica, la relación entre partidos políticos y medios tradicionales de comunicación en México se estableció desde 1977, para garantizar a los partidos políticos espacios a través de los cuales se pudieran dar a conocer sus propuestas políticas, postura ideológica y plataformas electorales.

Con el paso del tiempo, ese acceso limitado se expandió con la creación de programas dedicados a los institutos políticos, en los que se hacía del conocimiento público su imagen e ideología. Esta inercia derivaría, a la postre, en el otorgamiento de un financiamiento público y acceso a tiempos del Estado en medios masivos de comunicación, como parte de las prerrogativas reconocidas legalmente.

La liberalización de esta circunstancia, el crecimiento del financiamiento público como sostén básico de los partidos políticos y el otorgamiento de un financiamiento ordinario y otro de campaña, así como la necesidad de lograr mayor “visibilidad”, para obtener más cargos de elección y representación política, provocaron que los partidos establecieran un pacto monetario con los medios masivos de comunicación que generó un incentivo perverso: que la política se subordinara al interés económico.

En la campaña presidencial 2006, los partidos políticos invirtieron casi 2 mil millones de pesos en la adquisición de espacios en medios electrónicos, o sea, el 56% del gasto total en campaña⁷.

La reforma electoral de 2007 incorporó las nuevas reglas del actual “modelo de comunicación política”, y tuvo como ejes principales, la prohibición de que los partidos (o terceras personas)

⁷ Cfr. Trejo Delarbre, Raúl, *Simpatía por el rating. La política deslumbrada por los medios*. México, Editorial Cal y Arena, México, 2009, p. 252.

contrataran espacios en medios masivos de comunicación, por lo que se estableció en su favor el derecho de gozar permanentemente de tiempo en radio y televisión, mediante la utilización de tiempos del Estado, cuya distribución sería pautada por la autoridad electoral; se otorgaron facultades a la autoridad electoral para administrar y vigilar la relación de los partidos y los medios de comunicación; se determinó que los poderes públicos sólo podrían difundir propaganda institucional, con fines informativos, que no incluyera nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran promoción personalizada de un servidor público; también se estableció la posibilidad de sancionar a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, cuando no transmitieran los mensajes de los partidos políticos y, finalmente, la posibilidad de ejercer el derecho de réplica, cuando se difundiera información equivocada o errónea⁸.

No obstante, el hecho de que se hubiera logrado este aparente equilibrio en el tiempo de acceso a los medios masivos de comunicación, para la promoción de las candidaturas e imagen de los institutos políticos, esta circunstancia no ha tenido el impacto deseado en el contenido de las campañas electorales.

Raúl Trejo Delarbre afirma sobre los *spots* que “[...] tales espacios no propiciaron el intercambio de ideas, ni la exposición de propuestas, porque no fue ése el propósito de la reforma electoral y porque resulta imposible hacerlo en el brevísimo espacio [30 segundos] que los propios partidos se asignaron para los mensajes electorales. Hubo intensa promoción, pero nula deliberación”⁹.

Un ejemplo que ilustra esta afirmación es que gran parte de los conflictos que se han suscitado en el ámbito electoral en los últimos años son, precisamente, los derivados por violaciones al “modelo de comunicación política”, que establece como prohibiciones centrales la difusión de propaganda gubernamental en periodos electorales y personalizada en cualquier momento; de propaganda calumniosa, u otra que configure un acto anticipado de precampaña o campaña, o bien, evidencie la contratación de propaganda electoral en radio y televisión.

Es decir, los partidos han sostenido una conducta que se manifiesta en aspectos contradictorios. Por una parte, ellos fijaron las reglas del modelo de comunicación política y, por la otra, demuestran un empeño permanente en desconocerlas y romper con ellas.

La reforma electoral de 2014 si bien introdujo elementos sustanciales para el fortalecimiento del sistema electoral, como la incorporación del procedimiento especial sancionador, como vía para impugnar la difusión de propaganda ilegal y un nuevo tratamiento a la calumnia contenida en la propaganda, no se incluyeron o modificaron aspectos pendientes del “modelo de

8 Boletín del Centro de Capacitación Judicial, Número especial, “Proceso de la Reforma Constitucional del 13-11-207”, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Centro de Capacitación Judicial Electoral, 2008, pp. 11-70.

9 Trejo Delarbre, Raúl, *Alegato por la deliberación pública*, México, Editorial Cal y Arena, 2015, p. 163.

ENSAYOS

Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional

comunicación política” establecido en 2007, como la duración de los promocionales o *spots*, ni se fijaron reglas para enfocar los mensajes políticos a promover la deliberación democrática, sino a solucionar de modo más eficaz los escenarios de conflicto. Adicionalmente, tampoco se intentó armonizar la legislación en materia de telecomunicaciones con la electoral, aspecto que, al momento, sigue siendo un tema pendiente.

b) El modelo nacional de telecomunicaciones

La modificación al régimen jurídico de las telecomunicaciones inició en 2013, con la reforma al artículo 6° constitucional, que estableció, entre sus aspectos fundamentales, que el Estado tiene la tarea de garantizar “el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet”. Se enfatizó que las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos “de interés general”, por lo que el Estado garantizará las condiciones en que deben ser prestados. Igualmente, se hizo explícita la prohibición de transmitir publicidad o propaganda “presentada como información periodística o noticiosa” y se establecieron las condiciones que regirán los contenidos y la contratación de servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas “relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros”.

En 2014, el marco jurídico en materia de telecomunicaciones se complementó con la emisión de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTCyR). Con esta ley se cumplió la obligación de expedir un solo ordenamiento legal que regulara de modo convergente el uso, aprovechamiento y explotación del espacio radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y la prestación de servicios de radiodifusión y telecomunicaciones. Igualmente, se ordenó incrementar la infraestructura para elevar los niveles de penetración de los servicios públicos de telecomunicaciones y radiodifusión, en los diversos estratos sociales y permitir el acceso a la población a las tecnologías de la información y comunicación, incluida la banda ancha.

Otro aspecto destacado de la reforma fue el reconocimiento del derecho de las audiencias, entre los que se encuentran la posibilidad de recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social, cultural y lingüístico de la nación; tener acceso a programación que difunda expresiones de la diversidad, promueva la pluralidad y fortalezca la visión democrática de la sociedad; recibir contenidos que permitan diferenciar la información noticiosa de las opiniones; tener elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa; que se respeten los horarios de la programación y se informe cualquier cambio a la misma; que se pueda ejercer el derecho de réplica; que se tenga buena calidad de audio y video durante la transmisión de la programación; se prohibió cualquier tipo de discriminación motivada por el origen étnico, el género, la edad, la condición social, de salud, religiosa, por el estado civil o la preferencia sexual, o cualquiera que surja por la emisión de opiniones.

En balance, la reforma de telecomunicaciones y radiodifusión fue la respuesta para atender “un problema económico, pero también la exigencia de carácter político”¹⁰, encaminada a democratizar los medios masivos de comunicación.

c) La apuesta por un modelo integrado de comunicación política y de telecomunicaciones

No obstante los aspectos positivos que tienen por separado el “modelo de comunicación política” y el régimen de telecomunicaciones a nivel nacional, así como las fallas reservadas a cada uno, vuelvo al origen de mi preocupación.

Al momento, no hay una visión integral de ambos “modelos” que permita la complementariedad. La aplicación de cada marco normativo tiene órganos especializados, ámbitos de acción y sujetos receptores de las normas particulares y, si bien hay aspectos previstos en el orden jurídico de una materia que pueden favorecer la comprensión de la otra, lo cierto es que la legislación electoral que regula al “modelo de comunicación política” no está pensado para complementar al sistema de telecomunicaciones y, viceversa.

Esta circunstancia ha hecho necesario que los criterios de interpretación en el ámbito electoral y en el campo de las telecomunicaciones sean definidos por las jurisdicciones específicas, generando dos universos interpretativos que, en algún momento, podrían llegar a ser contradictorios.

Antes de la reforma constitucional y legal en materia de telecomunicaciones de los años 2013 y 2014, no había claridad regulatoria sobre lo que podría considerarse publicidad o el contenido de un programa, ni había un parámetro legal que permitiera diferenciar la información noticiosa de las opiniones. Tampoco estaba contemplado el concepto de derecho de las audiencias, que es, desde mi perspectiva, el gran aporte de la legislación en materia de telecomunicaciones a nuestro régimen de derechos.

A partir de esta definición es que dentro del contexto nacional se abandonó la idea de que las audiencias son meras receptoras de publicidad, programaciones diversas y contenidos ilimitados, y se les empezó a considerar como lo que son: sujetos de derechos y obligaciones que evalúan y critican la información que reciben y forman una parte fundamental de la relación comunicativa.

En el tema electoral esta noción de audiencias no está presente. Tal vez por ello es que el “modelo de comunicación política” presenta problemas y su ya muy conocida “unidireccionalidad”, es decir, la transmisión de mensajes que se dirigen al auditorio sin tomarlo en cuenta y

10 Cfr. Amador Hernández, Juan Carlos y Giles Navarro César, “Las reformas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión y su impacto en la competencia”, en *Pluralidad y Consenso*, México, Revista del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, Nueva Época, Año 5, Número 26, octubre-diciembre 2015, p. 90.

ENSAYOS

Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional

se concentran únicamente en promover una imagen, candidatura o partido, sin reparar en los intereses y preocupaciones de los receptores del mismo.

En el sistema de telecomunicaciones y radiodifusión, las audiencias tienen derecho a opinar sobre los contenidos, información, programación y publicidad que se transmite mediante la radio y la televisión, a través de la figura de los defensores de las audiencias, que fungen como instancias que reciben, documentan, procesan y dan seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias y peticiones provenientes de la audiencia.

Es cierto que las decisiones de los defensores de audiencias no son vinculantes, pero, la existencia de una instancia puente entre las concesionarias y permisionarias de radio y televisión con la audiencia es positiva, porque evita la “unidireccionalidad” que tanto se critica en el “modelo de comunicación política”. Esta circunstancia, además, siembra un germen de interacción para definir los contenidos que se transmiten por los medios masivos de comunicación.

En consecuencia, si la figura del derecho de las audiencias se insertara en el modelo electoral para la difusión de propaganda, el contenido de los mensajes políticos tendría que atender los intereses y preocupaciones de los electores en su calidad de audiencia. De esta forma, partidos políticos, candidatas y candidatos, estarían en la obligación de conocer lo que la audiencia desea ver y escuchar y, posteriormente, conforme a esas preferencias, producir los *spots* y promocionales que se transmitan. Así, mediante un diálogo previo entre el emisor del mensaje y el receptor del mismo, se diseñaría el contenido de la propaganda electoral, lo que a su vez favorecería la labor informativa de los medios, que evitarían la noticia sensacionalista y se enfocarían al elemento deliberativo de los mensajes que se producen durante las precampañas y campañas electorales.

El reconocimiento del electorado como una parte de la audiencia permitirá que, a la par de los derechos que supone el ejercicio del voto, el universo de votantes cuente con aquellos que corresponden a las audiencias en términos de la legislación de telecomunicaciones y radiodifusión, de modo que, la integralidad de los sistemas de telecomunicaciones y el modelo de “comunicación política” tendría su punto unión en el sujeto de derechos que, por una parte gozaría de las prerrogativas que le dan el derecho de sufragio y, por otra, ser parte de las audiencias, conforme al entramado de las telecomunicaciones.

III. EL DERECHO DE LAS AUDIENCIAS FRENTE A LA DIFUSIÓN DE LA PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL

En el ámbito electoral, la libertad de expresión presenta peculiaridades, pues si bien se parte de un marco general en el que la libertad expresiva garantiza la producción y difusión de opiniones e informaciones, la contienda política supone la intervención de actores y conflictos que no necesariamente produce la difusión de un mensaje ciudadano sino político.

La competencia electoral plantea un ámbito de deliberación muy amplio, que implica la confronta de pareceres y la tensión entre competidores, que se rigen más por la lógica del conflicto que por la del acuerdo. De modo tal que, la intervención de un árbitro es necesaria. Esta labor arbitral, inicialmente está en las manos de quien organiza las elecciones y, en un segundo momento, en la órbita de quien resuelve los conflictos y genera reglas de actuación, que delinearán ámbitos de actividad y de prohibición, para la emisión y difusión de los mensajes políticos.

En la materia electoral, la libertad de expresión tiene tres vertientes. La primera referida a la posibilidad de que partidos políticos, candidatas y candidatos emitan un mensaje que pretende tener repercusión en las precampañas y campañas políticas y obtener el voto ciudadano. La segunda relacionada con la tarea a cargo de los medios masivos de comunicación, de difundir información veraz e imparcial sobre los procesos políticos y, una última vertiente, referida a la recepción de información por parte de la ciudadanía que permitirá la emisión de un voto informado y consciente.

El Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre libertad de expresión, ha señalado que en un contexto de elecciones y comunicaciones políticas debe darse una atención especial a la libertad de expresión de los actores, ello en función de que de los votantes depende “que se realice el derecho a la libertad de expresión para recibir información completa y exacta y para expresar su afiliación política sin miedo; los candidatos y las organizaciones políticas, que necesitan ejercer sus derechos para hacer campaña y transmitir su mensaje político libremente, sin interferencias o ataques; y los medios de comunicación, que se basan en el derecho a la libertad de expresión para cumplir su esencial función democrática de informar al público, realizar un atento seguimiento de los partidos y programas políticos, y constituirse en un mecanismo de contrapeso y control en relación con el proceso electoral”, ya que, continúa el propio relator, los retos a los que se enfrenta la promoción y protección de la libertad de expresión “como la censura, la violencia contra los periodistas, los discursos que incitan al odio, la discriminación y la violencia política” son persistentes en la sociedad y aumentan “en frecuencia y gravedad”, durante los procesos electorales¹¹.

En las sociedades democráticas las elecciones tienen como característica la transparencia, lo que supone el cumplimiento de diversas condiciones que hacen posible que el resultado de las votaciones sea claro reflejo de lo que los electores han decidido. Esta circunstancia no es algo que surja automáticamente, es necesaria la existencia de un entramado institucional que garantice una adecuada organización de las elecciones; mecanismos que salvaguarden la equidad de la contienda y medios de defensa y garantía que protejan la integridad del voto.

A su vez, supone la participación activa de la ciudadanía, la voluntad de los actores políticos de respetar el marco jurídico de la democracia y el compromiso de medios masivos de comunicación,

11 Cfr. *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, Frank La Rue, Doc. A/HRC/26/30, 2 de julio de 2014, párr. 11 y 12.

ENSAYOS

Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional

sociedad y partidos, de propiciar un entorno en el que la discusión crítica, abierta y respetuosa sea la materia prima de las campañas políticas y del discurso político y electoral.

La Corte IDH ha destacado la importancia de la libertad de expresión en el marco de una campaña electoral, al señalar que esta libertad, en sus dos dimensiones, “constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y su gestión”¹².

El diseño legal que protege la libertad de expresión garantiza el adecuado ejercicio del derecho y la aplicación de limitaciones ante un uso abusivo de la libertad. No obstante, la definición de los ámbitos de ejercicio, así como los límites casuísticos a la libertad no se trazan desde la norma sino a partir de la interpretación de la misma.

En esa órbita, los tribunales juegan un papel destacado, pues justamente las cortes nacionales, regionales e internacionales han dotado de contenido al derecho de libertad de expresión y trazado sus alcances y planos de ejercicio. Igualmente, han definido los límites y restricciones a los que se somete la libertad, destacando el papel de los medios de comunicación y la prensa en el contexto democrático, o hasta dónde puede aplicarse una norma de tipo penal para limitar la libertad expresiva, por mencionar dos ejemplos emblemáticos del tema.

La intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha sido destacada, porque a partir de sus sentencias, tesis y jurisprudencias, se ha construido todo un acervo interpretativo que ha delineado los alcances de la propaganda electoral, política y gubernamental. En este sentido, la Sala Superior del TEPJF ha establecido principios generales de la libertad de expresión, sus limitaciones genéricas y en función del sujeto, así como importantes criterios en torno al derecho de réplica, la utilización de nuevas tecnologías en la difusión de propaganda, los supuestos para considerar un mensaje como propaganda personalizada, propaganda anticipada o cuando se está frente a la sobre exposición de un candidato o dirigente, o ante la contratación ilegal de propaganda.

En este contexto, la actuación de los órganos jurisdiccionales para salvaguardar el debate público, a partir de la protección de la libertad de expresión en sus dimensiones individual y social, tiene por objeto garantizar que el mensaje que emiten los actores políticos llegue a la ciudadanía, en su calidad de potenciales votantes.

12 *Caso Ricardo Canese vs Paraguay*, Fondo, Reparaciones y Costas, 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111, párr. 88.

Así, la intervención del Estado no trata de proteger las opiniones individualizadas, sino que, como parte del proceso democrático, trata de proteger el interés de la audiencia –de los ciudadanos en general- para que estén en aptitud de escuchar un debate completo y abierto sobre asuntos de importancia pública¹³.

Retomando la idea de una integralidad del “modelo de comunicación política” y el sistema de telecomunicaciones a nivel nacional, resulta relevante que dentro del contexto político, los receptores de los mensajes no sólo reciban la propaganda electoral y política en su calidad de potenciales votantes, sino también de televidentes, radioescuchas, que forman parte de la audiencia y, como tales, tienen los derechos propios de ésta, a saber: recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural del país; recibir programación que incluya diferentes géneros de expresión que fortalezcan la vida democrática de la sociedad; que se diferencie con claridad información noticiosa de la opinión, y; que se aporten elementos para distinguir la publicidad y el contenido de un programa.

IV. 1. LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIOS DE DEFENSA EFECTIVOS EN FAVOR DE LAS AUDIENCIAS POR LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA, ELECTORAL Y GUBERNAMENTAL

Conforme al modelo de telecomunicaciones y radiodifusión actual, los radioescuchas y telespectadores tienen un amplio catálogo de derechos como receptores de mensajes y contenidos. Fenómeno inverso ocurre con las herramientas con que cuentan para reprochar el contenido de los mensajes que reciben, lo que convierte a las audiencias en una suerte de sujeto pasivo que tiene a su alcance una cantidad infinita de información, pero que no puede cuestionarla o criticarla de modo eficaz.

Como sujeto de derecho, cada uno de los individuos que configura la audiencia en su calidad de telespectadora o radioescucha puede acudir a las defensorías de audiencias y a la justicia convencional cuando considera que determinado contenido lesiona sus intereses y derechos. No obstante, las espectadoras y espectadores de televisión y radio como colectivo no están habilitadas conforme a la legislación electoral ni de telecomunicaciones para entablar una relación procesal directa y denunciar que la difusión de un mensaje político, electoral o gubernamental viola sus derechos como auditorio o, bien, no se ajusta a la ley electoral o a la legislación en materia de telecomunicaciones, por no promover el debate democrático, sino simplemente el ataque, la crítica sin fundamento o el amarillismo político o la falsedad.

En el ámbito electoral no está presente la noción de audiencias. Tal vez por ello es que el modelo de comunicación política presenta problemas y su ya muy conocida unidireccionalidad.

13 Cfr. Fiss, Owen, *La ironía de la libertad de expresión*, Barcelona, Editorial Gedisa, 2009, p. 31.

ENSAYOS

Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional

El reconocimiento del electorado como una parte de la audiencia permitirá que, a la par de los derechos que supone el ejercicio del voto, el universo de votantes cuente con aquellos que corresponden a las audiencias, en términos de la legislación de telecomunicaciones, de modo que, la integralidad de los sistemas de telecomunicaciones y el modelo de comunicación política tendría su punto de unión en el sujeto de derechos que, por una parte, gozaría de las prerrogativas que le dan el derecho de sufragio y, por otra, ser parte de las audiencias, conforme al entramado de las telecomunicaciones.

a) Instrucción y resolución del procedimiento especial sancionador en materia electoral

Un importante vacío de nuestro marco legal –electoral y de telecomunicaciones– está relacionado con la ausencia de medios de defensa suficientes en favor de la audiencia para reclamar los posibles daños que pudiera provocar la difusión de mensajes políticos, electorales o gubernamentales. Esto se extiende a la falta de medios de apremio en favor de los defensores de audiencia para actuar positivamente.

Por ello, en este ánimo de integralidad entre la legislación de telecomunicaciones y la electoral, sería necesario generar mecanismos que permitan a la tele y radio audiencia objetar la transmisión de un mensaje político, electoral o gubernamental, por no ajustarse a los parámetros de la legislación comicial o en materia de telecomunicaciones, o bien darle un nuevo tratamiento al procedimiento especial sancionador en materia electoral, para proteger los derechos de las audiencias y robustecer sus alcances.

De acuerdo con lo que establece la Constitución¹⁴, el INE investigará mediante procedimientos expeditos previstos legalmente, las infracciones en que incurran los actores político-electorales e integrará el expediente respectivo, para someterlo al conocimiento y resolución del TEPJF. En el procedimiento, el INE podrá imponer como medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión.

La legislación secundaria¹⁵ señala que durante los procesos electorales, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (Unidad Técnica) adscrita a la Secretaría Ejecutiva del INE, será la encargada de instruir el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o el párrafo octavo del artículo 134 constitucionales; contravengan normas de propaganda político electoral o constituyan actos anticipados de campaña. Por su parte, el órgano competente para resolver el procedimiento especial sancionador es la Sala Especializada del TEPJF.

14 Artículo 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

15 Artículos 470-477, de la LEGIPE.

La Sala Superior del TEPJF ha señalado, mediante jurisprudencia¹⁶, que el procedimiento especial sancionador es la vía prevista por el legislador para analizar las presuntas violaciones vinculadas con la legalidad de la propaganda electoral en radio y televisión, por la brevedad del trámite y resolución que distingue a este procedimiento, y la necesidad de que se defina con la mayor celeridad posible sobre la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas, las que pueden llegar a provocar afectaciones irreversibles a los destinatarios de esas expresiones, debido a la incidencia que tienen los medios masivos de comunicación en la formación de la opinión pública. Dicho procedimiento puede ser instaurado durante el desarrollo o fuera de un proceso electoral, ya que se mantiene la posibilidad de que se transgredan las disposiciones que regulan dicha prerrogativa; luego, el escrutinio correspondiente debe efectuarse en el momento en que se actualice la conducta infractora, que podrá o no coincidir con un proceso comicial.

Asimismo, la Sala Superior ha fijado en su jurisprudencia¹⁷, la competencia para conocer de los diversos procedimientos sancionadores. De esta manera, establece que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en las siguientes hipótesis: 1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales; 2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; 3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, y 4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. En cambio, en el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, por el contenido de la propaganda difundida en cualquier medio, distintas a las anteriores, la autoridad administrativa electoral local es competente para conocer del procedimiento sancionador y, en su caso, imponer la sanción correspondiente; en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, se coordina con la autoridad local exclusivamente para conocer y resolver sobre la petición de medidas cautelares, en cuanto a la transmisión de propaganda en radio y televisión.

16 Jurisprudencia 10/2008, con el rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN, Cuarta Época, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 23 a 25.

17 Jurisprudencia 25/2010, con el rubro: PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS, Cuarta Época, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 32 a 34.

ENSAYOS

Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional

A su vez, el máximo órgano jurisdiccional electoral¹⁸ ha señalado que el cese de la conducta infractora no deja sin materia al procedimiento especial sancionador, en virtud de que tiene un carácter de sumario y precautorio, que puede finalizar, antes de la emisión de una resolución de fondo cuando se actualice alguna de las causas de improcedencia previstas expresamente en el citado código. Por tanto, el hecho de que la conducta cese, sea por decisión del presunto infractor, de una medida cautelar o por acuerdo de voluntades de los interesados, no deja sin materia el procedimiento ni lo da por concluido, tampoco extingue la potestad investigadora y sancionadora de la autoridad administrativa electoral, porque la conducta o hechos denunciados no dejan de existir, razón por la cual debe continuar el desahogo del procedimiento, a efecto de determinar si se infringieron disposiciones electorales, así como la responsabilidad del denunciado e imponer, en su caso, las sanciones procedentes.

De la regulación descrita se desprende que, conforme al modelo legal vigente, el PES es una herramienta procesal muy eficaz de denuncia en favor de partidos políticos y candidatos, ya que permite la activación del entramado punitivo electoral para evitar la existencia de actos que pongan en peligro las condiciones de la contienda o la relación entre los actores políticos. Fuera de este contexto, sin embargo, resulta poco útil, en la medida que la ciudadanía no está habilitada para utilizar este medio procesal para reclamar la violación de sus derechos como audiencia. Por lo que es oportuno pensar en la posibilidad de habilitar procesalmente a la ciudadanía-audiencia para promover algún medio de defensa que tutele sus derechos en esa doble calidad, como herramienta legal para cuestionar la legalidad de los contenidos que contienen los mensajes políticos, electorales y gubernamentales.

Para lograr este propósito, tendríamos que pensar en un esquema en el que se facultara a los defensores de audiencias como instancias que recibieran y sustanciaran quejas, a fin de determinar si los contenidos cuestionados se ajustan o no a la preceptiva constitucional y legal y, de no ser así, que pudieran dar vista a la Comisión de Quejas y denuncias del INE, para que determinara la procedencia o no de una medida cautelar que ordenara la suspensión en la difusión de un determinado mensaje, o bien, el inicio de un procedimiento ordinario sancionador que pudiera, en su caso, sentar las bases para una eventual sanción en contra del sujeto obligado que incumpliera con las reglas del modelo de telecomunicaciones o el de comunicación política en materia electoral.

18 Jurisprudencia 16/2009, con el rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO, Cuarta época, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 38 y 39.

b) Casos relevantes que demuestran los retos a los que se enfrenta el actual modelo de comunicación política y el sistema de telecomunicaciones por su falta de integralidad

A lo largo del presente ensayo he esbozado de forma muy sucinta que, para alcanzar una adecuada integralidad entre el modelo de comunicación política y el sistema de telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional es necesario tender puentes a fin de que sean complementarios y no antagónicos. Por esta razón, he propuesto que la noción de derecho de audiencia esté presente tanto en la legislación electoral como en la de telecomunicaciones. Asimismo, he propuesto que existan medios de protección y defensas eficaces para objetar el contenido de la propaganda política, electoral y gubernamental por parte de la ciudadanía, en su calidad de teleaudiencia o radioespectadores y de potenciales votantes.

El robustecimiento de nuestro orden normativo, en ese sentido, permitiría congruencia entre uno y otro marco jurídico y la posibilidad de que la ciudadanía ejerza su voto con todas las garantías posibles, y al mismo tiempo, pueda, como parte de la audiencia estar habilitada para objetar contenidos que no se ajustan a la legislación de telecomunicaciones.

El asunto que a continuación se analizará demuestra las debilidades que aún tiene nuestro modelo de comunicación política, así como el sistema nacional de telecomunicaciones y radiodifusión, lo que hace necesario pensar en su reforma y fortalecimiento.

b.1) Creación de la moneda digital AMLOve coin y la realización de llamadas telefónica anónimas.

En el presente caso¹⁹, el partido político MORENA presentó el 31 de enero de 2018 escrito en el que solicitó la adopción de medidas cautelares, a fin de que se ordenara la suspensión de la página web <https://amlovecoin.com/> de la cuenta de twitter@AMLOveCoin, así como la suspensión de llamadas telefónicas realizadas a través de cuentas de teléfono sin propietario conocido, en las que se alienta a la ciudadanía a no votar por Andrés Manuel López Obrador (AMLO).

En el análisis preliminar de la denuncia, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE (la Comisión) consideró, respecto de la creación, difusión y distribución de la criptomoneda AMLOve coin, lo siguiente:

19 ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA, EN CONTRA DE QUIEN RESULTE RESPONSABLE, POR LA PRESUNTA CREACIÓN DE LA MONEDA DIGITAL "AMLOVE" EN SUPUESTO APOYO A ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, ASÍ COMO LA REALIZACIÓN DE LLAMADAS TELEFÓNICAS EN CONTRA DEL CITADO CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, LO QUE A SU DECIR, TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/33/PEF/90/2018 y UT/SCG/PE/JILN/JL/PUE/38/PEF/95/2018 ACUMULADOS

ENSAYOS

Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional

- No existe una regulación emitida por autoridad alguna del país para comercialización de activos virtuales, como la moneda digital denunciada;
- Lo que se difunde en el sitio de internet <https://amlovecoin.com/>, es una moneda digital con el objeto de expresar apoyo a AMLO, por medio de la creación de una plataforma democrática descentralizada como una propuesta colectiva para la adopción de la tecnología *blockchain* en el sistema electoral mexicano;
- AMLOve coin es una criptomoneda similar a *bitcoin*, *ethereum* y *ripple*.
- Se busca forjar un mensaje en una base de datos que sirve para almacenar de forma creciente datos en el tiempo sin posibilidad de modificaciones ni revisión;
- La moneda fue creada por mexicanos de manera anónima y puede ser intercambiada por otra monedas al precio del mercado;
- La página web <https://amlovecoin.com/> refiere que #AMLOve no está afiliado a ningún partido, ni mantiene relación alguna con AMLO.
- El nombre del dominio del sitio web es AMLOve coin y se encuentra activo.
- En cuanto a la cuenta de twitter@AMLOveCoin, la empresa Twitter no desahogó el requerimiento formulado.

En cuanto a las llamadas telefónicas denunciadas se obtuvo lo siguiente:

- De conformidad con la búsqueda realizada en el Plan Nacional de Numeración del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), los números denunciados se encuentran asignados a dos empresas.
- Sin embargo, de la revisión de los números supuestamente asignados a empresas se detectó que no están activos ni asignados a persona alguna.
- No obstante, de la investigación realizada por la autoridad electoral se detectó que uno de los números estuvo asignado a la Secretaría de Finanzas del Estado de Puebla, circunstancia que fue negada por esa instancia gubernamental.
- Finalmente, se detectó que los números denunciados no tienen registrada actividad durante los años 2017 y 2018, por lo que no existe prueba alguna que acredite que las llamadas telefónicas denunciadas se hayan realizado a través de esos números telefónicos.

En el análisis de caso concreto, la Comisión consideró improcedente la adopción de medidas cautelares que ordenaran la suspensión de la página web <https://amlovecoin.com/> y de la cuenta de twitter@AMLOveCoin, por lo siguiente: a) No existe base para determinar si el material denunciado, en principio, es o no ilícito y, consecuentemente, estar en condiciones de dictar una medida de esta naturaleza, y b) Porque la medida cautelar no sería una medida oportuna, inmediata y eficaz para hacer cesar la infracción denunciada ni evitar el daño alegando por el quejoso, lo anterior de conformidad con las razones que a continuación se exponen.

La Comisión llegó a estas conclusiones al valorar que “de la sustanciación del procedimiento especial sancionador en la que se realizó una exhaustiva investigación por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, no fue posible que ésta autoridad electoral nacional obtuviera información veraz respecto de las personas que administran o controlan la página denunciada, así como la cuenta de twitter señalada en el escrito de queja”.

“Asimismo, la División Científica de la Policía Federal, Órgano Desconcentrado adscrito a la Comisión Nacional de Seguridad, informó a esta autoridad que para estar en posibilidad de bajar los contenidos de las páginas de internet que se consideraran como ilegales, debe hacerse un requerimiento a la empresa que aloja el sitio web, misma que en la especie se encuentra en Canadá.

Conforme a lo anterior, en concepto de esta autoridad el dictado de una medida cautelar, en los términos solicitados por el partido quejoso, carecería de eficacia jurídica al no poder vincular a persona física o moral alguna para su cumplimiento, de forma tal que puedan cumplirse con los fines de las medidas cautelares, esto es, que se logre evitar un daño irreparable ante un posible hecho ilícito, con el objeto de evitar que desaparezca la materia de controversia, de manera oportuna, rápida y eficaz”.

“De ahí que, dadas las circunstancias particulares del presente caso, en el que, como ya se explicó, no se cuenta con información suficiente para lograr la viabilidad de los eventuales efectos jurídicos del dictado de una medida cautelar, es decir, que exista la posibilidad real, inmediata y eficaz de detener la conducta que alega el quejoso, es que se considera improcedente su dictado”.

En cuanto a la suspensión de las supuestas llamadas en el Estado de Puebla, en las que se informa de supuesto vínculos de AMLO y Rusia y se alerta a la ciudadanía a no votar por él, la Comisión manifestó, en el análisis de caso concreto que, la adopción de medidas cautelares deviene improcedente al no existir elemento probatorio alguno que permita “suponer que las llamadas supuestamente realizadas para desfavorecer a Andrés Manuel López Obrador en el ánimo de la ciudadanía, se llevaron a cabo y menos aún, que hayan sido ordenadas por Enrique Ochoa Reza, entonces Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, y dicho instituto político, como lo refieren los denunciantes en sus escritos de queja”.

ENSAYOS

Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional

Inconforme con el acuerdo de la Comisión, el partido MORENA presentó recurso de revisión del procedimiento sancionador²⁰, en contra de la decisión señalada, a fin de que la autoridad jurisdiccional revocara el acuerdo impugnado y declarara procedente las medidas cautelares solicitadas, aduciendo que “la Comisión responsable faltó a su deber de investigación, pues para justificar su determinación de negar las medidas cautelares, se justifica en la inexistencia de datos de localización del representante legal de la empresa o de quien administra la página; que la división científica de la Policía Federal no cuenta con mecanismos legales y técnicos para ordenar bajar una página web, así como al uso de políticas de servicio, sin que lo anterior implique que dicha autoridad no pueda realizar mayores acciones, en razón de que el prestador del servicio se encuentra en Canadá”.

Respecto de las llamadas telefónicas, el partido actor señaló que, de acuerdo a la información obtenida por medio de la investigación desplegada por la autoridad “se deduce que los números pertenecen a las empresas referidas, y si bien su manifestación hace prueba plena de que los números no se encuentran activos, eso era motivo suficiente para decretar la medida cautelar”.

En el análisis del recurso, la Sala Superior consideró sobre los planteamientos dirigidos respecto de la página web y la cuenta de twitter ya referenciadas que, los agravios del partido MORENA devienen inoperantes debido a que no se dirigen a controvertir directamente las razones expuestas de la Comisión responsable.

En cuanto a las llamadas telefónicas, la Sala Superior consideró igualmente inoperantes los argumentos de la actora y sostiene que “más allá de que sostenga que la estrategia tiene por objeto denostar al candidato con presuntos vínculos con Rusia, así como generar la percepción de que representa un riesgo para el país, lo cierto es que dichos argumentos no constituyen planteamientos encaminados a desvirtuar lo determinado por la responsable en torno a la improcedencia de las medidas cautelares”. Por lo que se confirmó el acuerdo impugnado.

En cuanto a la sentencia de fondo sobre el asunto²¹, la Sala Especializada del TEPJF (Sala Especializada), sobreseyó el procedimiento especial sancionador iniciado por MORENA, en contra de Enrique Ochoa Reza, otrora dirigente nacional del PRI y de ese instituto político, al no ser posible establecer “ni siquiera en grado presuntivo, algún responsable de las conductas señaladas en las quejas”.

El estudio contextual de este asunto permite observar las debilidades del sistema punitivo electoral y su falta de integralidad con el modelo de radiotelecomunicaciones a nivel nacional, pues, como es posible concluir después del estudio de caso, la autoridad se vio impedida

20 SUP-REP-175/2018.

21 SRE-PSC-102/2018.

de entrar al conocimiento de una presunta irregularidad, en razón de que la investigación preliminar realizada no arrojó elementos suficientes para determinar la responsabilidad de los sujetos denunciados. Esta circunstancia, en gran medida derivó de la falta de coordinación entre la autoridad electoral y el órgano especializado en materia de telecomunicaciones (IFT), el cual proporcionó una información que no pudo corroborarse con la realidad, pues, de la investigación practicada por el INE en el caso de las llamadas telefónicas se detectó que la información que proporcionó IFT no señaló que se trataba de líneas telefónicas desactivadas y que no tuvieron registro de actividad durante 2017 y 2018, circunstancia que hace necesaria repensar el modelo punitivo electoral y las relaciones de coordinación con otras autoridades.

En cuanto a la imposibilidad de poder hacer una investigación más vigorosa respecto del dominio de internet denunciado, así como de la cuenta de twitter objetada, hay que mencionar que, además de revelar las fuertes carencias que tiene la autoridad electoral para requerir a empresas extranjeras que realizan negocios en nuestro país, por tener su sede en el extranjero, también permite concluir que, si bien el PES tiene una alta eficacia como elemento de denuncia, tiene una muy baja eficiencia coercitiva, lo que nos coloca en la necesidad de repensar el modelo administrativo sancionador electoral, así como el modelo de comunicación política electoral, que si bien tiene una regulación bastante amplia en materia de radio y televisión, presenta ausencias enormes cuando se habla de difusión de propaganda electoral, política o gubernamental, realizada a través de las nuevas tecnologías: internet, redes sociales o la telefonía celular.

IV. REFLEXIÓN FINAL

Al analizar el marco jurídico que regula el “modelo de comunicación política” y el respectivo que rige sobre el sistema nacional de telecomunicaciones y radiodifusión, es inevitable concluir que no se pensaron para ser complementarios sino equidistantes y, si bien, en un esfuerzo de funcionalidad y sistematicidad puede haber una lectura comprensiva de ambos, es ineludible llegar a la consideración de que las antinomias y conflictos normativos que existen entre una y otra normativa, al día de hoy, sólo son solucionables al someter los conflictos a la jurisdicción especializada. Sin embargo, la autoridad administrativa, así como los concesionarios y ciudadanos no tienen certeza absoluta cuando aplican la norma.

Un modelo integrado de comunicación política y telecomunicaciones y radiodifusión no supone la simple hibridación de un marco normativo. Cada uno puede sobrevivir perfectamente siendo independiente uno del otro, pero eso sí, contando con vasos comunicantes que permitan la coordinación, la claridad y la complementariedad.

A lo largo de este ensayo insistí en que una de las grandes carencias de la legislación electoral es uno de los grandes aciertos de la normativa en la de telecomunicaciones: el derecho de las audiencias, que permite que la teleaudiencia, los radioescuchas reciban contenidos plurales,

ENSAYOS

Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional

que reflejen la realidad social, y política del país, sin carices discriminatorios y con contenido informativo de valor. Pero, en la realidad, esa virtud se convierte en una falla si existe el derecho y no un adecuado medio de defensa, por lo que propuse el fortalecimiento de la figura del defensor de audiencias y, a su vez, la modificación del procedimiento especial sancionador, como vía para que el electorado, en su calidad de audiencia haga valer su derecho a la información, como una vertiente del derecho al voto.

Cuando se diseñó la reforma electoral 2007, que tuvo como resultado el “modelo de comunicación política”, la intención detrás de la norma fue lograr una competencia más equitativa. La motivación detrás de la reforma en materia de telecomunicaciones de los años 2013 y 2014, fue “democratizar a los medios”, sin descuidar el aspecto comercial.

El eje fundamental que permitirá la integralidad del “modelo de comunicación política” y el sistema de telecomunicaciones y radiodifusión deben ser los derechos de las audiencias, de modo que los intereses comerciales y políticos cedan ante los derechos de las personas, a fin de que la ciudadanía pueda, en su calidad de electorado emitir un voto informado y en su calidad de audiencia recibir contenidos plurales, que promuevan la vida democrática de la sociedad.

Un medio adecuado para lograrlo es que la ciudadanía, en su calidad de audiencia y electorado, cuente con medios de protección y de defensa, que le permitan cuestionar la difusión de propaganda política, electoral y gubernamental, conforme a procedimientos legalmente trazados, que dejen de manifiesto el acuerdo o descontento social con determinados contenidos, circunstancia que fortalecerá la idea de democracia deliberativa, al abrir las puertas para que la ciudadanía sea un interlocutor válido en todas las discusiones públicas que tengan lugar en el seno social.

BIBLIOGRAFÍA

Libros y revistas

Sartori, Giovanni, *Videopolítica*, Cuadernos de la Cátedra Alfonso Reyes del Tecnológico de Monterrey, México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey-Fondo de Cultura Económica, primera edición, 2003.

Juárez Gamiz, Julio, “El escenario electoral y los medios de comunicación mexicanos”, en Jorge Bravo, Aimée Vega y Raúl Trejo Delarbre (coords.), *Panorama de la comunicación en México*, México, Cámara de Senadores-AMEDI, primera edición, 2011.

Trejo Delarbre, Raúl, *Simpatía por el rating. La política deslumbrada por los medios*. México, Editorial Cal y Arena, México, 2009.

Trejo Delarbre, Raúl, *Alegato por la deliberación pública*, México, Editorial Cal y Arena, 2015.

Amador Hernández, Juan Carlos y Giles Navarro César, “Las reformas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión y su impacto en la competencia”, en *Pluralidad y Consenso*, México, Revista del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, Nueva Época, Año 5, Número 26, octubre-diciembre 2015.

Fiss, Owen, *La ironía de la libertad de expresión*, Barcelona, Editorial Gedisa, 2009.

Documentos internacionales

ONU, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, Frank La Rue, Doc. A/HRC/26/30, 2 de julio de 2014, párr. 11 y 12.

Corte IDH, *Caso Ricardo Canese vs Paraguay*, Fondo, Reparaciones y Costas, 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111, párr. 88.

Resoluciones, Sentencias, tesis relevantes y jurisprudencia

TEPJF, Jurisprudencia 10/2008, con el rubro: *PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN*, Cuarta Época, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 23 a 25.

TEPJF, Jurisprudencia 25/2010, con el rubro: *PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS*, Cuarta Época, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 32 a 34.

TEPJF, Jurisprudencia 22/2011, con el rubro: *PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIAR PROPAGANDA QUE DENIGRE A LAS INSTITUCIONES*, Cuarta Época, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 32 y 33.

TEPJF, Jurisprudencia 16/2009, con el rubro: *PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO*, Cuarta época, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 38 y 39.

INE, *ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA, EN CONTRA DE QUIEN RESULTE RESPONSABLE, POR LA PRESUNTA CREACIÓN DE LA MONEDA DIGITAL “AMLOVE” EN SUPUESTO*

ENSAYOS

Hacia la construcción de un modelo integrado de comunicación política, telecomunicaciones y radiodifusión a nivel nacional

APOYO A ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, ASÍ COMO LA REALIZACIÓN DE LLAMADAS TELEFÓNICAS EN CONTRA DEL CITADO CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, LO QUE A SU DECIR, TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/33/PEF/90/2018 y UT/SCG/PE/JILN/JL/PUE/38/PEF/95/2018 ACUMULADOS.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Boletín del Centro de Capacitación Judicial, Número especial, *Proceso de la Reforma Constitucional del 13-11-207*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Centro de Capacitación Judicial Electoral, 2008.



NOTAS RELEVANTES

MUJERES, PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y SISTEMAS ELECTORALES

Women, political participation and electoral systems



Julieta Angulo Mejía¹

Recepción: 5 de mayo de 2018
Aceptación: 16 de mayo de 2018
Pp. 152 - 156

A pesar de los esfuerzos por hacer que las mujeres accedan en igualdad a puestos de decisión, seguimos siendo discriminadas en los espacios de participación política. El problema, no tiene una solución simplista a primera vista; si bien acciones como las cuotas de género en puestos de elección, o en candidaturas han sido medidas afirmativas que han logrado efectivos resultados, estas son apenas el inicio de una transformación permanente, que tiene como fin último –como diría la reconocida especialista de estos temas, Alda Facio– dar ese gran paso entre la igualdad de *iure* (aquella que se consigue con reformas) y la igualdad de *facto*, esa que sólo se conseguirá con una verdadera deconstrucción sobre el género y los roles sociales que juegan hombres y mujeres en las sociedades contemporáneas.

Y es que para nadie es un mito que los mandatos sociales –muchos de ellos institucionalizados en leyes, y organizaciones ciegas al género– siguen viendo a la mujer como un ente que se desarrolla en lo privado, y al hombre como un individuo propio del espacio público; y es que si bien han existido desde hace más de 60 años cambios radicales en cuanto a los niveles de participación de las mujeres en la vida pública, estos no se han traducido en un empoderamiento real de las mismas, sino en esquemas que –sobre todo en la región–, han orillado a dobles o hasta triples jornadas a mujeres que de alguna u otra forma se ven desincentivadas a participar en la lucha por sus derechos. El tema no es minúsculo, pues a la par

1 Vicepresidenta de 10FEMAC Empresarias de Jalisco. Correo electrónico: angmej@ gmail.com

de esta progresiva incorporación de las mujeres al mercado laboral, han existido muy pocas medidas positivas para apoyarlas en el camino, siendo quizás el tema de la corresponsabilidad familiar y los cuidados los que más inciden sobre las jornadas de trabajo de las mujeres.

Ante esto cabe preguntarnos: ¿Hasta qué punto los sistemas electorales influyen en el empoderamiento de las mujeres en la vida pública de nuestros países?, ¿Son las cuotas de género un fin o un medio en este proceso?, ¿Cuál es el papel de los partidos políticos en la promoción de la participación política de las mujeres? ¿Han sido efectivas las medidas tomadas en la región en el empoderamiento femenino? ¿Qué alternativas existen para lograr un efectivo goce de los derechos por parte de las mujeres en materia de participación política?

Esta intervención tiene como fin abordar la dinámica que se da entre el sistema político mexicano, sus leyes –explícitas e implícitas–, y su relación con la participación de las mujeres en los espacios públicos, sobre todo en su capacidad de promover el acceso a mujeres a puestos de decisión. Para ello abundaré en el impacto real de las cuotas de género en el caso mexicano; la influencia de los partidos, del sistema electoral, y sobre todo el de la cultura organizacional que contextualiza al propio sistema electoral y que define el éxito o no de las candidatas a puestos de elección, resaltando sobre todo el hecho de que este último aspecto ha sido muy ligeramente abordado en trabajos de investigación sobre la región.

Si bien las mujeres constituyen el 52% de la población de la región, los datos nos muestran que su representación en cargos ministeriales oscila entre el 11 y el 42.8%, y en los parlamentos nacionales entre un 8.5 y un 40%. Por lo que antes de continuar me es menester subrayar algunas cifras importantes que reflejan la participación de las mujeres en la vida política de nuestros países.

En México nunca ha habido una Presidenta de la República y por ahora se han tenido 6 gobernadoras, –sólo cuatro por voto–, pero en las pasadas elecciones de 2012 y 2013 ninguna mujer accedió al puesto Ejecutivo estatal. Datos disponibles señalan que las mujeres de la LXII Legislatura apenas representan el 35.99% del total de integración del Congreso. De acuerdo a datos Naciones Unidas en México, el 25% de las comisiones ordinarias en la Cámara de Diputados están presididas por una mujer; mientras en el Senado lo están el 29%. Según datos del informe realizado por Hernández (2013), de las legisladoras actualmente en turno más del 50% han sido al menos una vez diputada federal o diputada local, y 28% han sido ambas cosas. El 75% de ellas han ocupado cargos de alta dirección dentro de la administración pública federal o estatal y 53% ha sido parte de la dirigencia de su partido.

En el Poder Judicial la presencia femenina es de sólo dos mujeres de los once Ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sólo está la presencia de dos mujeres de siete Magistrados que lo conforman. En el Instituto Nacional Electoral sólo hay cuatro Consejeras, de doce puestos.

NOTAS RELEVANTES

Mujeres, participación política y sistemas electorales

Según datos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (2013) de los 2,445 municipios que existen en el país, únicamente 195 están presididos por una mujer, lo que representa el 7.9%. Las cifras demuestran que la participación política de las mujeres en México es apenas un piso mínimo que debe ser superado.

Desafortunadamente a lo largo de la historia, hay casos por toda Latinoamérica –que todavía persisten– de mujeres que realizan la política de manera tradicional y que reproducen los mismos esquemas de comportamiento político con una visión machista, y por ende, no incorporan los intereses y demandas de las mujeres, para promover la igualdad de género. De manera autocrítica hay que señalar que hay casos en que también se reproducen en las mujeres, formas autoritarias, lo cual significa que no existe un enfoque de género incluyente. Es aquí cuando decimos que la equidad no es garantía de la igualdad, lo que nos lleva a profundizar sobre la acción afirmativa situada en el espectro de la equidad más utilizada en la región, la cuota de género. Con las cuotas de género y el presupuesto se esperaba que la subrepresentación de mujeres en el ámbito legislativo disminuyera paulatinamente y aumentara su presencia, pero los niveles de representación continuaron bajos debido a los arreglos y “creatividad” de los partidos políticos para evadir las cuotas, con lo cual vulneraban los derechos de todas las mujeres. La vieja cultura de la exclusión es persistente.

Sobre esto cabe señalar, que autores como Langston (2011) concluyeron para el caso de México en su estudio *Gender Quotas are not Enough*, que las mujeres enfrentan mayores dificultades para ganar en distritos de mayoría relativa que en las listas de representación proporcional, es decir, que a pesar de lograr un cierto número de candidaturas, éstas ven obstaculizado su acceso a puestos de elección popular por cuestiones de posible discriminación en la selección de candidaturas (se documentan casos en que son registradas en los distritos donde el partido cree tener pocas posibilidades de triunfar). Siendo incluso las variantes entre las reglas internas de los partidos las que propician espacios de apertura o cerrazón a las acciones que potencializan la participación de las mujeres, pues las normas y cultura interna que impera en cada uno de ellos tienen como regla la supremacía de los hombres sobre las mujeres. Si bien es cierto que hay distintos grados en cada partido, las alianzas y organizaciones de las mujeres han ido transformando también la visión predominante.

Es por ello que la mirada debe ir más allá de lo que ocurre con las leyes explícitas en materia electoral, es decir, buscar no sólo lo que se conquista en nuestros códigos electorales, reglamentos internos de partidos, convocatorias; sino ir obligatoriamente más allá, situándose en el espectro de la vida organizacional, la cultura, los ejes simbólicos y sobre todo el manejo de realidades que aun niegan sistemáticamente el derecho a las mujeres de participar en la vida pública toda de nuestros países, en igualdad de condiciones frente a los hombres.

Y es que actualmente tanto en las fuerzas políticas de derecha como de izquierda –aunque con claros matices– se reproducen actitudes y acciones que discriminan a las mujeres en su participación en la vida pública. Se trata –como diría la excepcional Evangelina García Prince– de un fenómeno histórico vinculado estructuralmente con el modo masculino de ejercicio del poder y el significado que se le atribuye. A lo que hay que sumar el hecho de que la cultura política es originalmente androcéntrica, haciendo muy difícil para las mujeres emprender iniciativas contracorrente, no sólo por la subordinación que impone la fuerte estructura jerárquica de los partidos dominada por varones, sino porque la identidad partidaria absorbe cualquier otra identidad como la que podría estar representada en las iniciativas internas a favor de la igualdad de género lo que, en algunos casos, puede exigir a las mujeres del partido una doble militancia: una por la causa de la igualdad y, la otra, por la doctrina del partido que no acepta el planteamiento por la igualdad.

Y es que en un mundo que funciona sobre la base de opuestos, las características supuestamente “naturales” asociadas al instinto, a lo genético, a la especie y a lo reactivo (que en esa visión asocian con las mujeres) debían ser contrapuestas, excluyentes y complementarias de los dominios movidos por la razón, por el intelecto, por la intencionalidad, y por lo que se construye (asociados en esa visión a los hombres) es decir, las mujeres portan aquello que por naturaleza permite a la humanidad subsistir –es decir, la reproducción–, las cuestiones ajenas a ese ámbito “deberían” serle extrañas, cuando no prohibidas, como de hecho lo fueron, y en algunas sociedades aún lo son. La política, como espacio construido por la humanidad, ha estado pues vedada a las mujeres.

La ruptura cruza con el necesario y previo reconocimiento de las mujeres como entes “naturales” en el espacio público, es decir, requiere que deconstruyamos la idea que se ha institucionalizado a partir de los mandatos y roles sociales, de que hay aspectos de la vida que sólo competen a mujeres y otros a hombres.

Es decir, los límites a la participación de las mujeres en los espacios de poder, provienen esencialmente de la persistencia de una cultura política autoritaria y masculina; que se refleja en la falta de democratización al interior de las instituciones de Estado; y es que en términos generales el trato que reciben las mujeres al interior de estas estructuras –tanto de los partidos, como de instancias gubernamentales– está marcado por la disminución de sus capacidades y la sub valoración de sus aportes. Lo que sucede en muchos casos, es que se les asignan roles que contienen elementos de los roles tradicionales asignados al género femenino, es decir si se habla de una designación para la Comisión de salud, educación, etc., pesa mucho el género, como lo es a la inversa si se trata de una para temas de seguridad, finanzas y/o espacios de decisión política. Sobre esto hay que destacar que por ejemplo al interior de los mismos partidos se dan grandes diferencias entre las zonas urbanas –donde los partidos tienden a ser más incluyentes– y las zonas rurales donde las mujeres son asignadas a roles muy cercanos a lo doméstico.

NOTAS RELEVANTES

Mujeres, participación política y sistemas electorales

Es por ello que resulta indispensable plantear que el alcance de las cuotas es sólo el inicio, ya que la norma de paridad -siendo un avance de inclusión-, de acuerdo con experiencias recogidas en todo el mundo, no basta por sí sola para garantizar la igualdad en la participación política, ya que los filtros de la sociedad y de los propios partidos son mucho más exigentes con las mujeres que con los hombres, y para modificarlos hay que ir a otras reformas, hay que ir a la raíz desde los programas educativos, y tener claro que la democratización debe tener la vista puesta en las estructuras de ejercicio del poder, en las características de las estructuras políticas, lo que significa generar acciones que incidan en contra de legitimar y jerarquizar destacadamente los liderazgos masculinos; como ha sido señalado por la misma Organización de las Naciones Unidas, hablar de democracia, es forzosamente hablar de igualdad de género.

Para ello es necesario promover y reconocer que el mayor de los trabajos está en formar agendas públicas a favor de la igualdad apoyadas por los gobiernos, por los partidos y por la sociedad en general. Visto esto desde una perspectiva de derechos humanos y democracia sustantiva, en la medida en que se fortalezca la participación de las mujeres en la política de nuestros países, en los espacios de decisión, se contribuirá notablemente al desarrollo humano de la región. Como dijo Michelle Bachelet: “si una mujer participa en política, cambia su vida; si miles de mujeres participan en política, cambia la sociedad.

AMBE MA ENKA UALITICHA JATZIKA PARU NITAMATI ENKASH UEKOKA INCHA INCHANTZINI JAMAN JALAN PARU UANDAKULIN IRIETALO KA KERIKUALISH¹

Felipa Reyes Jiménez²

Recepción: 20 de mayo de 2018

Aceptación: 25 de mayo de 2018

Pp. 157 - 160



Irietacha enka polecha irietaka ini icheri jimbo alikata Mexiku jankulintashtish paru juramuti kericha mitini ka jukacuni eshka juchatuni kamashinka juramukukua. Juchar juramukukua intzcushintzini julingipiti pakua mandaichaku ka iaminduchani enchash makeri irieta jimbo iriekoka, jurakularini imacha enka jima huerancash shirandalo Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos alikata, enkatzi kuapinka, ka indeni jimbo juchari juramukukua no huati inshku isheni.

Ualiticha kanikua huetalinchakulishinis para sesash ma iriekua jatzini para uapachani juramukuni ka par juletpini enka juinchukua ma jahuaka per no par imacha jima juramulan enkash achaticha jatzika par juramuni irietalo ananpu ambe.

Miatzintani par incha inchantzi jamal jalan kanikua keru problema ambeti, mamar ambe jimbo, juchari juramukukua no alishini par ualiticha no un undakuli ambe ma sani irietalo, ka en ualicha undakulioka jima uerati julenkuliotish par sanduru kerikualo ambe uandani irieta jimbo, irietach jimbo ima sandaru respetu jukati enka ambema jindehuakia, peru juchar irietacha jimbo achatichashis intziganti juramukukua ka ishi no ushukish ualiticha julenkuli ka aligan eshaka uanikua shagari juramushkia ka

1 Nota Relevante escrita en purépecha, lengua indígena de México.

2 Licenciatura en Derecho por la Universidad de Guadalajara. Promotora Regional de Indígenas Urbanos de la Comisión Estatal Indígena del Gobierno del Estado de Jalisco. Correo electrónico: felipa.reyes@red.jalisco.gob.mx

NOTAS RELEVANTES

ambe ma enka ualiticha jatzika paru nitamati enkash uekoka incha inchantzini jaman jalan paru uandakulin irietalo ka kerikualish

esa uaka kerikualo juramuni, ka irietalo anapucha intzkuni juramukukua par irietani olekupani, ka sandaru enka ualiticha imakush jamaka sesi pakari para irietalo aligani i kanikua *ambakiti ualititi* ka kanikua sesi ishegani jalaria enka sapichu uanka hasta kerihuaka, iman jimbo pak ualiti ma juntalo jahuaka par sesikua intzpini enka ambema ugoka par irietalo anapucha, nati jahua ualitima ish, san ambema jimbo, como enka junta san yongarachani kamakulinka mapuru 24 horas hasta 72 horas, enka ualiticha no uncash jima jalani para sesikua intzpini oletia, pok imachar achaticha no jurakutisha par imacha ionikish jima jalani ka sandaru enka jima uanikua achaticha jahuaka, ka mataru enka ualicha ambema jatzika paru ukulini kumanchukualo, ka enka uatz ma uakia, tzindi ma o jurakukata ma sandaru no unia jimshshjama par no mamar ambe aligania, ka jimambo uaticha mejor no jimashish incha inchatzini jamajalantia.

Per para ualiticha jimashish incha inchatzini jamajalantia no irietalokush untisha, uatisha tamish sesikua julakulia. Par indeni ambe uandontzkulini jucha oleta mitini neshkish ka nani jalashkish ish Jalisku alikata, mamarjalati polecha, tanimuchatish jalasti ima jimbo enka nani ueratinika ishi alishini ima Ley Sobre los Derechos y el Desarrollo de los Pueblos y las Comunidades Indígenas del Estado de Jalisco alikata, ka ishi alishini:

I. Población indígena originaria: conjunto de personas que descienden de aquellas poblaciones que al iniciarse la colonización habitaban y permanecen en el territorio actual del estado, que conservan su cultura, usos, costumbres, formas autónomas de organización social, económica, política o parte de ellas;

II. Población indígena migrante residente: los integrantes de cualquier otro pueblo indígena procedentes de otro estado de la república, que por cualquier circunstancia se encuentren radicados de manera permanente en el territorio del estado de Jalisco;

III. Población indígena jornalera agrícola: los integrantes de cualquier otro pueblo indígena procedentes de otro estado de la república, que prestan un servicio personal subordinado, de forma permanente o temporal, en los campos agrícolas de Jalisco.

Ima Censo de Población y Vivienda 2010 enka imacha uka Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información (INEGI) alikata, in ambe miyukata shararashini, Fig. 1:

POBLACIÓN INDÍGENA EN JALISCO		
TIPO DE POBLACIÓN	POBLACIÓN INDÍGENA INEGI 2010	MUNICIPIOS
Originaria	20,028	Bolaños, Cuautitlán de García Barragán, Huejuquilla el Alto, Mezquitic, Villa Purificación, Tuxpan, Villa Guerrero y Zapotitlán de Vadillo.
Migrante Residente	43,155	Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan, Chimaltitán, Villa Guerrero.

Jornalera Agrícola	5,134	Ameca, Arandas, Autlán de Navarro, Casimiro Castillo, Cihuatlán, Cuautitlán de García Barragán, El Grullo, Mazamitla, San Martín Hidalgo, Talpa de Allende, Tamazula de Gordiano, San Gabriel, Tomatlán, Zapotiltic, Zapotitlán de Vadillo.
Total	68,317	

Fig. 1. Cifras del Censo de Población y Vivienda 2010 INEGI.

Indeni mikutacha jimbo alishini eshka ishú Jalisku 27 irietacha jalashti enka mamar jalati polecha jaka, ushu anapucha, imacha enkash tamu ishi anapuka ka imacha enkash anchukulinku julanka.

Arini enka yash nitamaka paru juramuticha jumbankicha pentohuani par 2018, ualiticha mamaru jalati polecha ueratih encash uenkamka juramuti ukulini; ima uanaparini María de Jesús Patricio Martínez, nahua Tuxpan anapu, enka uekamka juramuti kerini ini icheri jimbo alikata Mexiku, jindiaku perakata; Lucia Aguilar Carrillo, Wixárika jima San Sebastián Teponahuaxtlan Mezquitic, Jalisku anapu enka ima Partido Revolucionario Institucional (PRI) alikata peraka par jima chanani, ima jima huekashimpti juramun kerikualo enka Mexiku niganka Diputado Federal alikata, ka Esperanza Pérez Ruiz, purépecha Cocucho anapu jini juchar irieta Michoacániri ima uakashipti jalisku juramuni jima enka diputación local aliganka, jima uratini enka aliganka Tlaquepaque ima shushapashimptia Partido de la Revolución Democrática (PRD) alikata.

Inde ualiticha jimash peragatia paru iaminducha ishenia, indechar arini ambe isheshkash eshka kanikua ambe ma jimbo no utish niarani jima enkas uekamka, María de Jesús Patricio Martínez imanish uekampti paru mamaru jalati polecha mitigani ka nani enka na ierikankash, kuripu enka julentamka ima jimdeshtpi enka irieta polechapka, ka ima arishkushptisha 6.5 % iamunduchari enkash san i icheri jimbo jaka Mexiku alikata i miyukata jima uerashini encuesta intercensal alikata enka 2015 jimbo ugaka INEGI anapucha, ka ima miyugati enka uatzapilaticha tanimu uechulim panjapkasha ka ulepkash pole ambe huandani o sandaru sesi 21.5 % imacher enkash no julenaka uandani pole ambe peru ishi unadastishsha eshkash irieta pole jimbo anapushpka, ka tamu amecha enkash partido polítiku alikata jimkon jamanka, imecha nos imtpiti nombre karakata para i ualiti un karakulini paru kerulualo shanani. Ima Lucia Aguilar Carrillo nakur ma irieta jimbo anapuka enka distrito 1 alikata jinkon anapuka, ka kuripu enka jamaka shushapani jima anapupka imechar partiduri, imero sandaru keru problema imaspti enka partido alikata notar nima jukakukushimptia. Ka Esperanza Pérez Ruiz, jima irieta jimbo peragati enka jaka kuripu pole pero inde no jima iriekati, ima tamishi iriekashpti jima Zapopan alikata ka inde jimash mitigaptia esa juletpishinka ka tamu iritacha enkash centrolo ishi jalaka sandaru kuripo tulish jalasti.

NOTAS RELEVANTES

ambe ma enka ualiticha jatzika paru nitamati enkash uekoka incha inchantzini jaman jalan paru uandakulin irietalo ka kerikualish

Ka makania ualiticha irieta polechari enkash uekoka incha inchantzini jalani par jimashi jaman enkash juramiticha jalanka tzitish par jankulintaki inden ambe nitamani enka juntalish juchar irietalo anapucha jimbo no jurakuganka par sesikua ambe intzpini paru ambe san uandakuni, iman ambe enka kuripu ish eratzintanka esa ualicha no ushinga un jima jimbo enka no achatihuaka, ka imani enka ualiticha no julenacash san incha inchantzini jalan ka tamuni iman ambe enka ima partido politikucha notzin jurakunka par polecha san eratzintani ambe ka uandakulini nakur shirandechash karagarikuti jahuaka.

BIBLIOGRAFÍA.

Ley Sobre los Derechos y el Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Estado de Jalisco, publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el día 11 de Enero de 2007, última reforma 25 de Julio de 2017.

Padrón de Comunidades y Localidades Indígenas del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el día 28 de Noviembre de 2015.

El Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información.

Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información.

EL RETO DE LAS MUJERES INTEGRANTES DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

The challenge of women who are part of indigenous
towns and communities in political participation

Felipa Reyes Jiménez¹

Recepción: 20 de mayo de 2018
Aceptación: 25 de mayo de 2018
Pp. 161 - 164



Los Pueblos y Comunidades Indígenas del país se encuentran actualmente en la lucha sobre el reconocimiento efectivo de los Sistemas Normativos Internos eso con miras a que cuenten con efectividad y credibilidad ante las autoridades de los poderes del Estado Mexicano. Los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas generan derechos y obligaciones individuales y colectivas a sus integrantes por pertenecer a una comunidad indígena, con independencia de los derechos otorgados por el simple hecho de haber nacido, contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por ello estos sistemas internos deben efectuarse con apego a los derechos humanos de cada persona.

La participación de las mujeres indígenas es de suma importancia en la vida comunal siempre y cuando esta participación se limite al ámbito familiar y cultural, esto es, crear el equilibrio familiar con poder solo sobre los hijos y no sobre las decisiones que afecten la vida familiar en su conjunto y por lo cultural cuando se tiene que llevar a cabo tareas para cumplir con alguna encomienda de la comunidad.

¹ Licenciatura en Derecho por la Universidad de Guadalajara. Promotora Regional de Indígenas Urbanos de la Comisión Estatal Indígena del Gobierno del Estado de Jalisco. Correo electrónico: felipa.reyes@red.jalisco.gob.mx

NOTAS RELEVANTES

El reto de las mujeres integrantes de los pueblos y comunidades indígenas en la participación política

Pensar en una participación política es un reto en todos los sentidos, porque si bien dentro de los sistemas normativos no se encuentra expresamente limitada la participación de las mujeres dentro de la vida comunitaria, que ésta sería la base para escalar a una participación política de conformidad a los propios sistemas internos, que podríamos decir que por regla general se rigen sobre un escalafón de cargos honoríficos, mismo que en la práctica se han designado hombres y que esto conlleva a no contar con ese requisito del cumulo de cargos que permita pasar al ámbito de político del Estado, con el respaldo total de la comunidad por el mérito obtenido de manera escalafonaria, así mismo se encuentran limitadas por las situaciones que regularmente tienen que ver con esta forma de vida dentro de la comunidad, porque para una mujer de comunidad indígena las actividades que debemos desarrollar son todas aquellas que me hagan ser una *buena mujer* que dará apertura a tener un estatus social aceptable dentro de la comunidad, esto en todas las etapas de la vida, por ello estar en una asamblea comunitaria donde se toman decisiones para la colectividad, no tiene cabida por las propias circunstancias que no favorecen, por citar un ejemplo: sesiones largas que pueden durar de 24 hasta 72 horas continuas, en las que una mujer no puede participar primero, porque su esposo no le dará permiso de estar en horas no apropiadas y en lugares donde la mayoría serán hombres, además de contar con actividades del hogar y en el caso de ser una mujer soltera, viuda o divorciada hace mucho más difícil esta participación, por lo que las mujeres en su mayoría optan por no participar.

La vida comunitaria no es el único espacio donde las mujeres pueden tener una participación política, existen otros escenarios. Antes de entrar a este tema debemos conocer los datos y el mapeo general de Jalisco, donde existe población indígena con tres características conforme a la Ley Sobre los Derechos y el Desarrollo de los Pueblos y las Comunidades Indígenas del Estado de Jalisco que a la letra menciona;

I. Población indígena originaria: conjunto de personas que descienden de aquellas poblaciones que al iniciarse la colonización habitaban y permanecen en el territorio actual del estado, que conservan su cultura, usos, costumbres, formas autónomas de organización social, económica, política o parte de ellas;

II. Población indígena migrante residente: los integrantes de cualquier otro pueblo indígena procedentes de otro estado de la república, que por cualquier circunstancia se encuentren radicados de manera permanente en el territorio del estado de Jalisco;

III. Población indígena jornalera agrícola: los integrantes de cualquier otro pueblo indígena procedentes de otro estado de la república, que prestan un servicio personal subordinado, de forma permanente o temporal, en los campos agrícolas de Jalisco.

El Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información (INEGI), arroja los datos reflejados en la Fig. 1:

POBLACIÓN INDÍGENA EN JALISCO		
TIPO DE POBLACIÓN	POBLACIÓN INDÍGENA INEGI 2010	MUNICIPIOS
Originaria	20,028	Bolaños, Cuautitlán de García Barragán, Huejuquilla el Alto, Mezquitic, Villa Purificación, Tuxpan, Villa Guerrero y Zapotitlán de Vadillo.
Migrante Residente	43,155	Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan, Chimaltitán, Villa Guerrero.
Jornalera Agrícola	5,134	Ameca, Arandas, Autlán de Navarro, Casimiro Castillo, Cihuatlán, Cuautitlán de García Barragán, El Grullo, Mazamitla, San Martín Hidalgo, Talpa de Allende, Tamazula de Gordiano, San Gabriel, Tomatlán, Zapotiltic, Zapotitlán de Vadillo.
Total	68,317	

Fig. 1. Cifras del Censo de Población y Vivienda 2010 INEGI.

De acuerdo a estos datos, en Jalisco existen 27 municipios con presencia de población de algún Pueblo o Comunidad Indígena, ya sea originaria, migrante residente o jornalera agrícola.

Para las próximas Elecciones 2018, surgieron aspirantes a candidaturas de mujeres indígenas; la primera, María de Jesús Patricio Martínez, nahua originaria de Tuxpan, quien aspiraba a la Presidencia de la República con candidatura independiente; Lucia Aguilar Carrillo, Wixárika originaria de la comunidad de San Sebastián Teponahuaxtlan del Municipio de Mezquitic, Jalisco en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), quien contendrá por la diputación federal del distrito 1, y Esperanza Pérez Ruiz, purépecha originaria de Cocucho del Estado de Michoacán quién aspira a una diputación local en el Municipio de Tlaquepaque arropada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Estas mujeres están colocadas en el ojo de la sociedad por sus agrupaciones, de las cuales podemos destacar que para las tres existieron condiciones en su mayoría desfavorables, en el caso de María de Jesús Patricio Martínez aun cuando su principal objetivo fue visibilizar la población indígena vigente en México y sus condiciones, la población cautiva que la favorecía fue la perteneciente a comunidades indígenas, que corresponde al 6.5 % de la población total, según la encuesta intercensal 2015 del INEGI, de la población de 3 años y más hablante de lengua indígena o en el mejor de los casos el 21.5 % tomando en cuenta a la población que se considera indígena aun cuando ya no hablan lengua indígena, sumado a esto la permeabilidad de los partidos políticos dentro de las comunidades que sin lugar a dudas creó una disminución en el porcentaje en cuanto a las firmas que requería para registrar su candidatura. En el caso de Lucia Aguilar Carrillo aunque es originaria de la región norte de uno de los municipios que integran el distrito 1 y es apoyada por los actores políticos de la región, de su partido,

NOTAS RELEVANTES

El reto de las mujeres integrantes de los pueblos y comunidades indígenas en la participación política

probablemente su barrera más grande es ser postulada por un partido en una situación difícil. En cuanto a Esperanza Pérez Ruiz, fue postulada en un Municipio sí con presencia indígena pero no en el que ha trabajado y en el que es considerada líder purépecha como es el caso del municipio de Zapopan donde radica, además de que los municipios de zona metropolitana son extensos en cuanto a población no indígena.

Entonces resulta que el reto de las mujeres de los Pueblos y las Comunidades Indígenas para participar en la vida política consiste en superar la poca o nula integración de las mujeres de manera colectiva o comunitariamente, los estereotipos de género, el machismo, la mínima apropiación como mujeres empoderadas, la falta de intervención de la población indígena en las instituciones políticas y específicamente de las mujeres indígenas en el ámbito del ejercicio, independientemente de lo que se encuentra normado en este tema por estas instituciones.

BIBLIOGRAFÍA.

Ley Sobre los Derechos y el Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Estado de Jalisco, publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el día 11 de Enero de 2007, última reforma 25 de Julio de 2017.

Padrón de Comunidades y Localidades Indígenas del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el día 28 de Noviembre de 2015.

El Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información.

Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información.

LAS MUJERES Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Women and mass media

María Trinidad Rodríguez Ledesma¹

Recepción: 20 de mayo de 2018
Aceptación: 25 de mayo de 2018
Pp. 165 - 168



En pleno acto constitucional que reconoce la paridad de género como máxima dentro del proceso electoral 2018, los medios de comunicación están siendo observados para evaluar el cumplimiento en sus contenidos, del respeto de los nuevos lineamientos para la conformación de candidaturas en paridad para las mujeres y hombres, si los espacios en entrevistas son iguales, si las preguntas que se les dirigen son las mismas para ambos sexos, entre otros aspectos. Por su parte, las autoridades electorales de Jalisco ofrecen capacitación para toda la población que en su actuar, conlleve una responsabilidad en el tema electoral.

Así pues, directores, redactores, reporteros, camarógrafos, editores, personal administrativo, conductores, etcétera, conocen la normatividad y por lo menos, lo que se ve y se escucha tiene una razón de ser.

Sin embargo, desde que México ha adoptado compromisos internacionales respecto a políticas públicas con perspectiva de género, en el papel va muy bien, pero las cifras de violencia hacia las mujeres siguen al alza. Femicidios, techo de cristal para el desarrollo laboral, salarios inequitativos, acoso sexual en las calles, en la escuela, en nuestro entorno social y familiar, son casos de

¹ Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Autónoma de Guadalajara. Periodista del Canal C7 del Sistema Jalisciense de Radio y Televisión del Gobierno del Estado de Jalisco.

NOTAS RELEVANTES

Las mujeres y los medios de comunicación

violencia de género que están a la orden del día. En el 2016, según cifras del Instituto Nacional de las Mujeres, el 44.8 por ciento de la población femenina, había recibido en el último año por lo menos un tipo de agresión.

En los medios de comunicación se tocan esos temas todos los días. Así que, podríamos dar por hecho que, en televisoras, radiodifusoras y prensa, y ante la necesidad de visibilizar a las mujeres, éstos deberían estar jugando un papel fundamental en la difusión de una nueva cultura de género. Como medios masivos, y sabiendo que los gobiernos federales y locales están aplicando políticas públicas y gubernamentales respeto a la inclusión, pues los medios no pueden quedarse solo como replicadores de información oficial en sus notas periodísticas, si no tener un papel más activo y que sume a la superación de formas caducas de entender las feminidades.

Pero la realidad es otra. En una entrevista entre presentador de televisión y candidata a cargo de elección popular, con una duración de casi 30 minutos de una charla abierta e informal, los estereotipos predominaron. De inicio a fin, el conductor no desperdió la oportunidad de señalar sus condiciones sociales, que la ponían en el sillón de los acusados por ser joven, mujer, y haber elegido la participación política.

En el caso de su juventud, se le cuestionó si hubiera sido mejor participar como reina de belleza de su preparatoria que, en los movimientos estudiantiles, que por cierto fue lo que la catapultó hacia la actividad política. Sobre su profesión, le cuestionó si hubiera sido mejor estar ejerciendo su carrera como doctora que en la práctica del servicio público. Y sobre el ser mujer, se le cuestionó sobre la violencia, el acoso y hasta citó la siguiente frase que aseguró provenía de un tercero, “la están usando por bonita y alguien le escribió el discurso” el periodista aclaró que dicha idea no era propia, pero sin duda tampoco pudo dejarla fuera de su conversación.

La pregunta es, si hubiera sido un hombre el entrevistado, con mayor edad y mayor experiencia en cargos políticos, ¿le hubiera dicho que si ser guapo le daba ventajas para tener una candidatura? le hubiera preguntado ¿quién le hizo sus discursos para los debates? si le hubiera gustado haber sido modelo o por qué no estaba mejor ejerciendo su profesión.

El perfil de la entrevista es la muestra clara de un acto violento contra la candidata por parte de un entrevistador y que el medio de comunicación se vuelve cómplice al difundir su contenido.

Los y las periodistas deben no solo difundir la información sobre los derechos fundamentales de hombres y mujeres. Protestan por el trato inhumano hacia los migrantes en Estados Unidos, realizan reportajes especiales sobre las religiones y sus acciones contra el género femenino, sobre gobiernos corruptos que despilfarran los recursos públicos y a consecuencia la violación a los derechos a la educación, a la salud a los servicios mínimos elementales para una vida digna. Y así podemos hacer una lista larga de temas que abanderan los derechos fundamentales del ser humano.

Entonces, por qué tanta resistencia cuando se habla de las mujeres. El ejemplo anterior se repite una y otra vez cuando en los estudios, cabinas de grabación o frente a una grabadora, quien está expuesta a la cultura del entrevistador es una mujer. Quien atiende el espacio tratándose de una candidatura, debería plantear preguntas muy generales. Saber cuál es su plataforma de trabajo, quienes la constituyen, cuáles son sus propuestas de trabajo en desarrollo económico, educación, promoción del empleo, fortalecimiento de las finanzas estatales, seguridad, crimen organizado, salud, programas sociales, etcétera, etcétera. Tantos temas y responsabilidades que adquirirá el o la ganadora de un proceso electoral como el del 2018 en Jalisco, como para desperdiciar el tiempo en estereotipos que urge eliminar.

No descartaría una visita con especialistas de la salud mental, para que pudieran definir, qué les impide aceptar que mujeres, de diferentes perfiles, aspiren a un cargo público.

Está demostrado que la violencia contra las mujeres surge de un patriarcado, de su estructura aprendida a través de la historia. Una costumbre de subordinar, de mostrar poder, de imponerse ante lo que años atrás, era el sexo débil, nacido para la procreación y no para el pensamiento propositivo, para la sumisión y obediencia que para la propuesta y el hacer.

Cada comentarista, en su día a día, ha tocado el tema de los lineamientos para una vida libre de violencia, me pregunto, cuantas entrevistas han realizado con quienes manejan de manera profesional el tema. Pueden dedicarles minutos, programas especiales para hablar de género como un tema mediático. Como algo que está en la agenda de los servidores públicos y de lo cual tienen que cuestionar, muchas veces sin entenderlo y lo peor de todo muchas veces sin créelo. Es hacer un trabajo contra su voluntad.

La escases de conocimiento en los medios de comunicación sobre el tema de género ha llevado a que dentro del Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, se incluya a cualquier medio de información como son los periódicos, radio y televisión, las tecnologías de la información y el ciberespacio como lugares donde se realizan *“acciones y omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género) tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político, electorales, incluyendo el ejercicio del cargo”*.

Todavía se pone aún más interesante cuando diferentes organismos como ONU Mujeres y el mismo gobierno de la República, establecen guías para el uso de un lenguaje inclusivo al género, que existen con el único objetivo de promover la igualdad a través del idioma.

Durante una charla con la coordinadora del centro de estudios de género de la Universidad de Guadalajara, doctora Cándida Elizabeth Vivero Marín, explicaba que estos mecanismos se

NOTAS RELEVANTES

Las mujeres y los medios de comunicación

establecieron para quienes laboran en el ejercicio público. Con lo que respecta a la administración federal de nuestro país, es la Comisión Nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres de la Secretaría de Gobernación. Pero parten de la guía antes mencionada de ONU Mujeres, y que se contraponen a algunos mandamientos de la RAE (Real Academia de la Lengua Española) que se ha resistido a la modernización del lenguaje por motivos de género. Sin embargo, da muestras de que existe la posibilidad de que esta institución incluya el lenguaje no sexista. Por ejemplo, incluir el término “presidenta” para referirse a quien preside un cargo en femenino.

En ese sentido, en el marco de una democracia en clave de igualdad, es indispensable contar con periodistas comprometidos con la modernidad del lenguaje demandada por una lucha de décadas para que los derechos de las mujeres sean reconocidos, respetados y con marcos legales para su defensa, deben hacer uso responsable del micrófono y de la pluma y someterse de manera irrefutable al lenguaje incluyente de género

De esta forma concluyo, que el binomio de los medios de comunicación y las mujeres, atraviesa por un cambio importantísimo, que nos llevará a la reeducación del quehacer periodístico, abonando al trato igualitario de hombres y mujeres en todos los rubros.

La importancia de los medios de comunicación en la construcción de una sociedad más igualitaria se manifiesta en la forma de transmitir los valores democráticos como el respeto, tolerancia, fraternidad, entre otros y en el tratamiento que se da la persona aquilatando sobre todo la dignidad humana sobre cualquier otra condición.

México necesita de sus comunicadores, como los comunicadores debemos cumplir el papel histórico que nos corresponde como agentes de un cambio social en el que la igualdad no sea una ilusión sino una realidad.

EL NOTARIO PÚBLICO EN EL PROCESO ELECTORAL 2018

Notary Public in the electoral process 2018

Adrián Talamantes Lobato¹

*Recepción: 18 de mayo de 2018
Aceptación: 23 de mayo de 2018
Pp. 169 - 171*



Estamos a unos cuantos días de vivir una fecha que sin duda será recordada y relevante en y para la historia de nuestro país. El domingo 1 de julio próximo tendremos la elección constitucional más grande y competida de la historia, según lo ha expuesto el Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral.

Como sabemos, se elegirá no solo al Presidente de la República, sino también y no menos importante, al Congreso de la Unión que se integra por la Cámara de Senadores y de Diputados, la primera compuesta de 128 Senadores y la segunda de 500 Diputados, de los cuales 300 son elegidos por mayoría relativa o voto directo y 200 de representación proporcional.

Además, habrá también elecciones locales, en la que se elegirán 9 Gobernadores e infinidad de Diputados Locales, Presidentes Municipales y sus respectivos cabildos.

Jalisco se encuentra entre ellos, donde tendremos elección de Gobernador que iniciará funciones el próximo 5 de diciembre, así como de los Diputados que habrán de integrar la próxima legislatura y 125 Alcaldes que iniciarán con su responsabilidad el día 1 de octubre de esta anualidad.

¹ Licenciado en Derecho por la Universidad de Guadalajara. Presidente del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco. Correo electrónico: atalamantes@mstl.com.mx

NOTAS RELEVANTES

El Notario Público en el proceso electoral 2018

Resulta de capital relevancia que ese domingo 1 de julio del año en curso, todos los ciudadanos hagamos valer nuestro derecho y participemos activamente en la vida y en las decisiones de nuestro país que a todos nos incumben, a todos nos atañen y por tanto, todos somos corresponsables de las mismas.

A raíz de la reforma política que tuvo lugar en el año 2014, los Senadores y Diputados Federales que resulten electos en esta ocasión, tendrán la oportunidad de reelegirse para un período adicional y desde luego los ciudadanos tendremos el derecho de votar en su momento por continuar o no con nuestros mismos representantes; en el caso de Presidentes Municipales y Diputados Locales, conforme la citada reforma, quienes fueron electos en el año 2015 tuvieron la oportunidad de postularse para ser reelectos por un período adicional.

La citada reforma trajo también consigo la nueva y actual denominación del Instituto Nacional Electoral -antes Instituto Federal Electoral-, con las atribuciones y facultades adicionales, para intervenir y organizar en las elecciones locales, así como en la integración y designación de los organismos electorales de las entidades federativas, en el caso de Jalisco, denominado Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

La reforma política aludida trajo consigo también una importante modificación en el sentido que se incrementó del 2% al 3% el porcentaje mínimo de votación que deberán obtener los partidos políticos a fin de conservar su registro, medida que en lo personal me parece atinada y pertinente.

Desde luego y como siempre, los Notarios Públicos de Jalisco estaremos atentos y dispuestos durante el desarrollo de la próxima jornada electoral, a fin de brindar sin costo alguno los servicios que nos sean solicitados por cualquier interesado y naturalmente haremos lo anterior con el entusiasmo y la alegría que produce el dar y servir y más aun en una jornada electoral y cívica, al margen de constituir ello una responsabilidad profesional y obligación legal.

Ante esta jornada histórica, los Notarios Públicos habremos de contribuir en la medida y conforme a nuestras atribuciones, facultades y obligaciones, a brindar la certeza y legalidad que garanticen un proceso y resultado transparente, conforme a derecho y digno de nuestro gran país, que habrá de facilitar y simplificar la gobernabilidad que México tanto necesita, exige y merece.

Desde luego que los Notarios Públicos haremos cuanto esté a nuestro alcance, actuando en todo momento con total neutralidad, imparcialidad y vocación de servicio, en aras que se observe y respete la voluntad de la mayoría de los mexicanos expresada a través de las urnas.

En cabal cumplimiento a lo dispuesto por el Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, el martes 26 de junio -cinco días antes al de la elección-, aparecerá publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, así como en un periódico de mayor circulación local, los nombres, domicilios y teléfonos de todos los Notarios Públicos de Jalisco, a fin de facilitar y/o simplificar a toda la ciudadanía el acceder y solicitar en caso de estimarlo necesario, los servicios de los Notarios Públicos durante todo el desarrollo de la jornada electoral.

EDUCACIÓN CIUDADANA, LA LLAVE DEL PROGRESO

Citizen education, the key to progress

Trinidad Terrazas Gastélum¹



Recepción: 20 de abril de 2018
Aceptación: 26 de abril de 2018
Pp . 172 - 174

Actualmente, en el mundo entero, están revoluciones por doquier, estamos siendo testigos, de cómo países que estaban inmersos en la miseria total, han resurgido de una manera espectacular. Esos países le han apostado a la educación, al respeto por los derechos y a la disciplina del trabajo.

Sucede que en Latinoamérica nos gusta mucho estar volteando hacia el pasado, hacia nuestra historia y no es que esté mal, pero nos desgasta mucha energía, estacionarnos en aquellos pasajes que tanto daño nos hicieron.

En la historia de los países sucede como con las personas, que no avanzan si no curan las heridas del pasado, tenemos que evolucionar, fluir y sanar para seguir creciendo. En nuestros países en Latinoamérica, estamos siempre lamentándonos de lo que pudo haber sido y no fue y desperdiciamos el presente, lleno de oportunidades para salir adelante. Nuestros objetivos deben estar fijos en la modernidad no en el pasado.

¹ Empresaria Agroindustrial. Correo electrónico: latiatrini@hotmail.com

La historia debe servirnos para no repetir los errores y de inspiración en aquellos personajes que dejaron huella positiva en ella. Al estar tan inmerso en una revisión constante de su historia, nuestro país se distrae de lo que debería ser su principal prioridad: mejorar su sistema educativo y por ende, el crecimiento cultural y cívico de sus habitantes.

Un pueblo ignorante, es un pueblo sometido y pobre. Un pueblo educado es un pueblo pensante y próspero. Un pueblo educado, no permite el engaño y elige mejores gobernantes.

Estoy convencida de que sin poblaciones con altos niveles de educación, a México le será difícil competir con la nueva era de la economía del conocimiento y de los talentos que en estos momentos estamos atestiguando, donde los productos de alta tecnología, desde programas de software hasta patentes de la industria farmacéutica, se cotizan mucho más en los mercados mundiales que las materias primas, o las manufacturas con poco valor agregado.

Las tres primeras olas de la riqueza, fueron la agricultura, la industrial y el sistema de riqueza basado en el conocimiento en informática y tecnología digital. La cuarta ola que estamos sorteando es la de las ideas y los talentos. Una idea, se convierte en un esquema, en una empresa, en un proyecto que se divide en miles de fuentes diferentes de riqueza, como lo estamos viendo con las nuevas empresas.

La riqueza no fluirá de las cosas materiales, del petróleo, de la materia prima en sí, sino de las ideas, del pensamiento, de la creatividad de los seres humanos. Y todo esto dependerá, de la educación que se imparta a estas generaciones.

Su herramienta será su cerebro, su creatividad, su talento y su disposición para enfrentar al mundo con estas nuevas herramientas. La estrategia de hoy, será apostarle al conocimiento, a los talentos de las personas, a las ideas valiosas y productivas.

Pero todo esto será posible, dando educación de calidad a la población y sobre todo, educarla en la cultura cívica y ciudadana que es la materia en la que los mexicanos reprobamos. Tenemos que reeducarnos para saber cómo vivir en sociedad, en comunidad, saber respetar las leyes, las normas, conocer nuestros derechos y también nuestros deberes.

Un país ordenado y próspero es aquél donde sus habitantes respetan las leyes, las normas, los esquemas de vida, cuidan su entorno ambiental, sus recursos naturales, los derechos humanos de sus habitantes y sobre todo, donde reina la honestidad y la transparencia en los recursos humanos y económicos. Desafortunadamente, en nuestro país nos falta mucho para eso. Criticamos a nuestros gobernantes, pero nosotros mismos también somos corruptos por sistema.

NOTAS RELEVANTES

Educación ciudadana, la llave del progreso

Día a día, los mexicanos demostramos el desdén por las leyes, por los reglamentos, por la educación, por la cultura, ni siquiera respetamos los semáforos en rojo, nos alertamos para evadir a la autoridad, nos aconsejamos cómo pagar menos impuestos o peor, cómo evadirlos. Llegamos tarde a los eventos formales, y ni siquiera tenemos la delicadeza de confirmar o cancelar. Somos impuntuales y nos falta mucha cortesía para la convivencia cotidiana. Si observamos en estos momentos, 8 de cada 10 automovilistas conducen con el celular en la mano y peor aún, mensajean mientras lo hacen. Todas estas conductas erróneas nos convierten en malos ciudadanos y hacen que todo sea un desorden total.

CON CIUDADANOS ASÍ, ¿CÓMO ORGANIZAR A UN PAÍS?

Es muy difícil gobernar a un pueblo desordenado que no tiene ni la menor idea de cómo vivir con disciplina, ley y orden. Lo curioso es que cuando cruzamos la frontera con nuestro vecino país o cualquier otro, de inmediato nos portamos como los mejores ciudadanos, nos ponemos el cinturón de seguridad, no hablamos por celular, no tiramos basura fuera de nuestro auto.

¿POR QUÉ SE DA ESTE FENÓMENO?

Simplemente, porque desde niños, no nos enseñaron a respetar a nuestro propio país y sus leyes. Porque somos como niños caprichosos, esperando que Papá Gobierno nos resuelva todo y que nosotros no tengamos que hacer ningún sacrificio. En otros países, hay consecuencias de los actos que cometen los ciudadanos. Al no respetar las leyes de tránsito se pagan fuertes multas, al no respetar cualquier ley, hay sanciones severas.

¿Y NOSOTROS LOS MEXICANOS?

Nos reímos de las leyes y lo primero que hacemos cuando sale una ley, es tratar de pasar sobre ella, sobornamos para no cumplirla. Seamos sinceros y veamos a nuestro alrededor que esta es la realidad. Porque somos en suma, ciudadanos inmaduros, ciudadanos infantiles que transgredimos las leyes y criticamos a nuestros gobernantes de algo que nosotros hacemos día con día.

Si deseamos un cambio verdadero, éste vendrá de nosotros mismos como ciudadanos, el día en que nos decidamos a cumplir y respetar las leyes y nos comportemos cívicamente dentro de nuestra comunidad, en nuestro entorno familiar y que estemos todos como guardianes en un país enorme y lleno de riquezas naturales, que merece ser cuidado y respetado.

El común denominador de esos países que han remontado de la miseria y la ignorancia ha sido la educación. Gracias a que su principal prioridad fue educar a su población, están emergiendo de la miseria y caminando hacia el primer mundo con esa Maestra que abre todas las puertas: la educación.

AMICUS CURIAE, EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

Amicus Curiae, in the legal remedy in electoral matter.

Liliana Alférez Castro¹.

Recepción: 2 de mayo de 2018
Aceptación: 8 de mayo de 2018
Pp. 175 - 178



El *amicus curiae* es un instrumento que se puede presentar dentro de la tramitación de los medios de impugnación en materia electoral, esto para allegar legislación o jurisprudencia foránea o nacional, doctrina jurídica o del contexto, y coadyuva a generar argumentos en sentencias relacionadas con el respeto, protección y garantía de derechos fundamentales o temas jurídicamente relevantes.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación², en sesión pública celebrada el veinticinco de abril de dos mil dieciocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia de rubro: *AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL*³ y la declaró formalmente obligatoria.

Las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior, de manera unánime consideraron que de la interpretación de los artículos 1º, párrafos primero y quinto; 41, párrafo segundo, Base VI, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la jurisprudencia 17/2014, el *amicus curiae*, es admisible en los medios de impugnación en materia electoral.

1 Doctora y Maestra en Derecho Electoral, por el Instituto Prisciliano Sánchez, del otrora Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Secretaria Relatora de la Presidencia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Correo electrónico: lilianaalferez@hotmail.com.

2 En adelante Sala Superior.

3 Jurisprudencia 8/2018 pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=8/2018&tpoBusqueda=S&sWord=>

JURISPRUDENCIA

Amicus curiae, en los medios de impugnación en materia electoral.

En el año 2014, la Sala Superior, conformada con su anterior integración, en sesión pública celebrada el veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia 17/2014⁴, y la declaró formalmente obligatoria, en aquella ocasión, se concluyó que, durante la sustanciación de los medios de impugnación relacionados con elecciones por sistemas normativos indígenas, a fin de contar con mayores elementos para el análisis integral del contexto de la controversia desde una perspectiva intercultural, es procedente la intervención de terceros ajenos a juicio a través de la presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae* o “amigos de la corte”, siempre que sean pertinentes y se presenten antes de que se emita la resolución respectiva; los cuales, carecen de efectos vinculantes.

En la actualidad, en la tesis que se comenta vemos como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, avanza de manera especial en el respeto, protección y garantía de los derechos fundamentales, ampliando en todo su espectro, y no solo en medios de impugnación relacionados con elecciones por sistemas normativos indígenas, la intervención de personas terceras o ajenas al proceso impugnativo, las cuales puedan allegar legislación, jurisprudencia, doctrina, que servirá en su caso, para generar argumentos en las sentencias, a través de escritos *amicus curiae*.

Las sentencias que sirvieron de sustento a la tesis de jurisprudencia que en esta ocasión nos ocupa, se relacionan con un Juicio de Revisión Constitucional, expediente SUP-JRC-4/2018 y acumulado⁵, en el que los actores eran los partidos políticos, Renovación Sudcaliforniana y Baja California Sur Coherente, quienes reclamaban del Tribunal Electoral de Baja California Sur, una resolución dictada en diversos recursos de apelación, que confirmaron un Acuerdo en el que se aprobaron modificaciones al Reglamento para el registro de Candidatas y Candidatos a Cargos de Elección Popular.

En el citado Juicio de Revisión Constitucional Electoral, se recibió un escrito de “amigas de la corte”, signado por un grupo de mujeres, quienes manifestaron que comparecían, con el objetivo de expresar su opinión sobre estándares nacionales e internacionales en materia de protección y garantía de los derechos humanos de las mujeres, en esa ocasión, se consideró procedente la admisión del escrito, *amicus curiae*, porque fue signado por un grupo de mujeres ajenas a la controversia, fue presentado antes de dictarse la resolución e informó sobre elementos fácticos del rezago histórico del género femenino en Baja California Sur, desarrolla doctrina y cita precedentes de la Sala Superior sobre la no discriminación, la paridad y acciones afirmativas.

4 De rubro: AMICUS CURIAE. SU INTERVENCIÓN ES PROCEDENTE DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON ELECCIONES POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 15 y 16.

5 <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/JRC/SUP-JRC-00004-2018-Resumen.htm>

El segundo precedente se relaciona con un Recurso de Apelación, expediente SUP-RAP-26/2018 y acumulados⁶, concurriendo como actores los partidos políticos, Encuentro Social, Acción Nacional y MORENA, quienes reclamaban de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, un Acuerdo en el que se concedió la sustitución de un promocional, en sus versiones de radio y televisión pautado por otro partido político, para la etapa de intercampaña para el proceso electoral en curso.

Al recurso en cita, compareció el representante legal de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, mediante un escrito vía *amicus curiae*, ofreciendo a la Sala Superior su opinión en relación con el acuerdo impugnado, en ese caso, el escrito no reunió las características de “amigo de tribunal”, pues del mismo no se apreciaban manifestaciones o argumentos distintos a los que contaba el órgano jurisdiccional, ni se aportaban conocimientos técnicos en relación con las complicaciones generadas con la sustitución de pautados, por lo que se consideró improcedente su análisis y admisión.

El último antecedente se relaciona con un Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, expediente SUP-JDC-208/2018⁷, en el cual el actor, era un candidato a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, quién impugnaba del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, una resolución en la cual se tuvo por no presentada su solicitud de registro como candidato independiente al cargo en cita.

En el juicio ciudadano señalado, acudió el representante legal de la persona moral Casa de la Democracia de la Ciudad de México, A.C., vía *amicus curiae* o “amigo del tribunal” ofreciendo su opinión en relación con la controversia, en el presente asunto, dicho escrito no reunió las características elementales para admitir la figura, ya que no se trataba de un escrito imparcial, al estar signado por un autorizado del actor, y no aportaba una opinión fundada sobre el litigio, pues reproducía los agravios y petitorios de la demanda, por lo que se consideró improcedente su admisión y análisis.

Precisado lo anterior, tenemos que la Sala Superior, ha reconocido la posibilidad de que se presenten escritos *amicus curiae*, cuando las controversias jurídicas involucran los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, así como principios convencionales, dichos escritos son un instrumento, con los que se allega de conocimientos especializados a los órganos jurisdiccionales.

Esto siempre y cuando el escrito reúna ciertas características: a) sea presentado antes de la resolución del asunto, b) por una persona ajena al proceso, que no tenga el carácter de parte

6 http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0026-2018.pdf

7 http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0208-2018.pdf

JURISPRUDENCIA

Amicus curiae, en los medios de impugnación en materia electoral.

en el litigio, y que c) tenga únicamente la finalidad o intención de aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.

Cabe resaltar que, aunque su contenido no es vinculante para la autoridad jurisdiccional, lo relevante es escuchar una opinión sobre aspectos de interés dentro del procedimiento y de trascendencia en la vida política y jurídica del país, a fin de aportar más elementos al órgano jurisdiccional para resolver el caso, a partir de un contexto más amplio; por tanto, se torna una herramienta de participación ciudadana en el marco de un Estado democrático de derecho.

EL ROL POLÍTICO DEL JUEZ ELECTORAL

The political roll of the electoral judge

Alejandro Uriel Tapia González¹
Juan Pablo Hernández Venadero²

Recepción: 4 de mayo de 2018
Aceptación: 11 de mayo de 2018
Pp. 179 - 182



Uno de los objetivos de todo régimen democrático es preservar y fortalecer el Estado de Derecho, y, dentro de éste, reforzar el papel de los poderes e instituciones, en el caso en particular, del Poder Judicial; pilar indiscutible de toda justicia y órgano garante de derechos y libertades, para lo cual se constituyen tribunales cuyo actuar ostenta el imperio de Ley como mandato constitucional.

Ahora bien, el libro que se comenta se centra en analizar el papel que juega el principal actor dentro de esta estructura judicial: el juez.

-
- 1 Pasante de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Especialidades. Operador Administrativo del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Correo electrónico: alex_vonhumbolt@hotmail.es
 - 2 Doctor en Derecho por el Instituto Internacional del Derecho y del Estado. Secretario Relator de la Presidencia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Correo electrónico: pablohdz_21@hotmail.com

RECENSIÓN

El rol político del juez electoral

Dentro de lo anterior, en la obra “El Rol Político del Juez Electoral”, se entiende al juez electoral como un actor político más dentro del sistema político, en permanente relación con otros actores e ins-

tituciones, incluida la sociedad organizada en forma activa o pasiva, partidos políticos, grupos de presión, movimientos sociales y otros poderes u órganos de la República.

La imparcialidad de un juez requiere independencia externa e interna, para poder ser un tercero sobre las partes y, por ende, ser juez. Pero esto puede traer un malentendido sobre la figura de quien imparte justicia, puede crear estereotipos equivocados de un juez carentes de ideas, de valores y ajeno a los problemas de comunidad.

Es claro que un juez no puede responder a las órdenes o conveniencias de un partido político u otros entes, pero esto no significa que no sea ciudadano, que no tenga un sistema de ideas, una comprensión de la realidad o una concepción de mundo.

Aunado a ello, en la obra se analizan las dimensiones que rodean la figura del juzgador dentro de sus actividades diarias, y dentro de estas distintas variables que encaminan las acciones llevadas a cabo tanto por el impartidor de justicia en su faceta individual y personal, así como las entendidas en su conjunto con un tribunal electoral.

La primer dimensión es la de un juez que interpreta el derecho, y por medio de esta actividad crea o integra el sistema jurídico, de lo anterior se puede aseverar que la labor interpretativa en el juez electoral puede convertirlo en legislador, toda vez que su ejercicio le conlleva superar labores estrictamente de administración de procesos electorales o de resolución de conflictos electorales, para incidir en la creación o integración del derecho electoral.

La rendición de cuentas ante la ciudadanía y gobierno es otra de las dimensiones que constituyen el quehacer diario de un juez, esto entendido como una medida de control a los poderes públicos, bajo la cual todo funcionario público debe informar sobre sus actividades y justificarlas. Toda actividad y obra judicial están sujetas al escrutinio público, lo anterior bajo el principio de que la existencia de esos mecanismos de control entre los poderes constituyen elementos claves del buen funcionamiento y calidad de la democracia³.

En la misma línea, se encuentra el tercer aspecto, que versa sobre la labor comunicativa del juez electoral, en la cual, la presente obra en estudio, aborda las actividades del juzgador privilegiando la sensibilidad de informar y promocionar la labor judicial, es decir, esto se refiere

3 LEVINE, Daniel H. y MOLINA, José Enrique (2007). La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada. *América Latina Hoy*, (45): 17-46.

no solo a la comunicación política del Tribunal con la ciudadanía, sino también respecto de su relación con los medios de comunicación colectiva y la opinión pública en general.

De las anteriores facetas se desprenden dos variables, que constituyen elementos endógenos como exógenos, es decir, lo anterior presupone dos raseros: uno de ellos ajeno a decisiones del juez electoral, como pueden ser el papel activo de un juzgador para dirimir controversias postelectorales, máxime cuando acaecen resultados estrechos en la votación, la fragmentación parlamentaria, así como la ampliación en las competencias jurisdiccionales electorales.

Por su parte, la segunda variable, de carácter interno y propio del juez, se refiere a los elementos subjetivos, dentro de los cuales importa su perfil profesional, formación académica, así como la estimación positiva sobre su concientización de un rol político y el ejercicio de este, esto desde la perspectiva de la presente obra, que determina la inexistencia de un juez aséptico, como se estableció en párrafos precedentes.

Estas acciones delimitan la conducta y condicionan su actuar, esto dentro de las labores del juzgador, acorde al nuevo paradigma de un juez proactivo, y ya no de mero corte legalista.

Ahora bien, dentro de la conflictividad postelectoral, derivada la mayoría de ocasiones por un resultado estrecho en el escrutinio, puede llegar a producir la figura de un juez bajo estrés electoral y alta mediatización política, esto producto de la alta crispación social y la beligerancia de los distintos sectores sociales cuyo resultado en las elecciones puede suscitar disconformidades con las resoluciones finales del órgano electoral.

Ante esto, deviene de particular importancia una eficiente comunicación del órgano electoral con la población, que rodee de la mayor claridad posible todos los pormenores del proceso de escrutinio; tarea que presupone una política efectiva de comunicación, así como una apertura y posicionamiento proactivo y facilitador frente a la prensa.

Como conclusión en la obra expuesta puede establecerse la idea de un nuevo juez electoral, alejado de la teoría maquiavélica en la cual el juez solo se circunscribe a aplicar el derecho, por ser éste la boca del poder legislativo, para pasar a un nuevo paradigma de un juzgador proactivo, que interactúa con los poderes del Estado y diferentes actores políticos.

Lo anterior conlleva a su vez la inserción de la figura de un juez con sensibilidad en su comunicación y evoluciona en una labor pedagógica sobre su quehacer diario, especialmente en las labores jurisdiccionales, lo cual sirve para acercar a la sociedad a tribunales más abiertos y plurales, no solo en lo referente a la ciudadanía, sino en la manera de interpretar las normas electorales, todo en ejercicio progresivo de los derechos político-electorales.

RECENSIÓN

El rol político del juez electoral



BRENES VILLALOBOS, *Luis Diego* (2013).

El rol político del juez electoral. Editorial IFED-TSE.

LINEAMIENTOS PARA LA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS EN LA REVISTA *JUSTICIA Y SUFRAGIO*

EJE DEL CONOCIMIENTO

El contenido de la revista Justicia y Sufragio, versa exclusivamente en el área del derecho electoral, desde una perspectiva teórica y práctica. La principal encomienda de la revista es la difusión y divulgación del conocimiento a través de artículos, ensayos, reseñas bibliográficas, notas y criterios jurisprudenciales relevantes, todos estos trabajos deben ser inéditos, originales y que reflejen investigación de calidad.

PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN

Los trabajos que se pretendan publicar en Justicia y Sufragio deben estrictamente ajustarse a los lineamientos y requisitos formales correspondientes.

El procedimiento de selección de trabajos comprende dos fases:

La primera atiende a la cuestión formal, es decir, la Dirección de la revista verifica el cumplimiento de cada uno de los requisitos y lineamientos establecidos. En el caso de que haga falta uno de ellos, será devuelto a su autor para que cumpla y pueda estar en condiciones de agotar la segunda etapa.

En la segunda etapa se dictamina sobre la originalidad, la relevancia y la calidad de la investigación. El dictamen es anónimo y se realiza por los árbitros que integran el Comité de Arbitraje, además, la información de los autores y árbitros es reservada.

Los dictaminadores (árbitros) remiten los resultados a la Dirección de la revista y al Consejo Editorial, quien les informará a los autores si el documento es aceptado o rechazado para publicación, o si se acepta con la condición de realizar los cambios respectivos.

Consejo Editorial tienen la decisión final acerca de la publicación o no publicación del documento.

EXTENSIÓN Y FORMATO DE LOS TEXTOS

Artículos: Tendrán una extensión de 5 a 14 cuartillas incluyendo (cuadros, notas y bibliografía). El artículo puede ser de investigación o de reflexión. Las ideas, opiniones, la información e investigación que se expresen, serán a partir de una perspectiva analítica y crítica sobre un tema en específico¹. La estructura del artículo debe contener: Introducción, desarrollo, conclusión y bibliografía.

- El artículo debe escribirse en procesador de textos a espacio y medio (inclusive las referencias), en letra Arial de 12 puntos.
- El título debe reflejar el contenido del texto y su traducción al inglés.
- Debe contener el resumen del contenido, en español y en inglés, no mayor a 10 renglones cada uno.
- Se incluirá un listado de palabras entre 5 y 10 palabras clave, en español y en inglés.

Además de lo anterior debe anexarse en documento separado:

- Nombre del autor o autores.
- Grado Académico y datos profesionales de contacto (afiliación institucional o laboral, teléfono y dirección electrónica).
- El autor deberá adjuntar una carta de interés en publicar el texto en Justicia y Sufragio, en donde manifestará también, que el artículo es original e inédito, así como hará constar que no ha sido previamente publicado ni enviado a ninguna otra editorial para su publicación en revista o plataforma electrónica.

Ensayos: Tendrán una extensión de 15 a 30 cuartillas incluyendo (cuadros, notas y bibliografía). El ensayo puede ser de tipo descriptivo, argumentativo e interpretativo. La estructura del ensayo debe plantearse en este sentido: sumario, introducción, desarrollo, conclusión y bibliografía. El ensayo parte del planteamiento del problema, continua con el análisis y la exposición de argumentos que soportan las ideas del autor. Debe contener lógica interna y la composición original del autor².

- El ensayo debe escribirse en procesador de textos a espacio y medio (inclusive las referencias), en letra Arial de 12 puntos.
- El título debe reflejar el contenido del texto y su traducción al inglés.
- Debe contener el resumen del contenido en español y en inglés, no mayor a 10 renglones cada uno.
- Se incluirá un listado de palabras entre 5 y 10 palabras clave, en español y en inglés.

1 Márquez Romero, Raúl y Hernández Montes de Oca, Ricardo. Lineamientos y criterios del proceso editorial, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2013, p. 8.

2 *Ibidem*, p. 7.

Además de lo anterior debe anexarse en documento separado:

- Nombre del autor o autores.
- Grado Académico y datos profesionales de contacto (afiliación institucional o laboral, teléfono y dirección electrónica).
- El autor deberá adjuntar una carta de interés en publicar el texto en Justicia y Sufragio, en donde manifestará también que el ensayo es original e inédito, y hará constar que no ha sido previamente publicado ni enviado a ninguna otra editorial para su publicación en revista o plataforma electrónica.

Recensión: La extensión será de 3 cuartillas. La recensión o reseña consiste en una opinión crítica o interpretación personal sobre una obra determinada. Debe contener un análisis minucioso para estar en posibilidades de emitir una opinión de calidad. Una recensión describe el tema y señala las ideas esenciales del autor, incluye la fuente al final del texto y establece los datos bibliográficos del autor³. Los requisitos formales mencionados con antelación son aplicables en lo correspondiente a este tipo de documentos.

Notas relevantes: La extensión será de 2 a 3 cuartillas. La nota contiene una explicación, comentarios acerca de un hecho, criterio o decisión que tenga relevancia en el ámbito electoral. Los requisitos formales mencionados con antelación son aplicables en lo correspondiente a este tipo de documentos.

ASPECTOS GENERALES DE ESCRITURA Y CITADO

Citado:

El estilo de citas y/o referencias aprobado para la revista será el utilizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el que se intitula: Lineamientos y criterios del proceso editorial en el que se utilizan las notas a pie de página, escritas a 1.5 de interlínea, en letra arial de 12 puntos, y se pueden usar locuciones latinas.

Las citas se efectúan en este sentido:

Las citas largas que consten de 40 o más palabras, llevarán sangría de cinco espacios en el margen superior izquierdo⁴.

- No incluir comillas al inicio ni al final.
- Añadir la nota correspondiente.

³ *Ibíd.*, p. 8.

⁴ Macmillan, Kathleen y Weyers, Jonathan, *Citar, referenciar y evitar el plagio en la educación*, México, Trillas, 2015, p. 78.

Las citas cortas constan de menos de 40 palabras y deben⁵:

- Estar integradas en la oración.
- Incluir comillas si la cita es textual.
- Anotar la nota correspondiente.

FUENTES DE CONSULTA

Las fuentes de consulta se incorporan al final del texto, conforme a lo señalado para la bibliografía por los Lineamientos y criterios del proceso editorial de la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas⁶.

Además deben ordenarse alfabéticamente por autor.

En caso de que existan varias fichas de obras de un mismo autor, a partir de la segunda deberán sustituirse los apellidos y el nombre por seis guiones cortos (equivalentes a tres rayas)⁷.

REGLAS GENERALES:

Cuando por primera vez aparezca una sigla o acrónimo debe escribirse su significado extenso, con la sigla o acrónimo entre paréntesis.

Los gráficos que aparezcan en el documento deberán ser enumerados e intitulados, estableciendo en la parte final del gráfico la información correspondiente al autor.

No utilizar mayúsculas para destacar o enfatizar alguna palabra; para ese fin, se utilizan las itálicas o cursivas. También las palabras que se refieran a otro idioma deberán usar la misma tipología.

Las itálicas se aplican a los párrafos o palabras que pretenda enfatizar el autor.

INFORMACIÓN ADICIONAL

Los trabajos que deseen publicarse deberán ser enviados al siguiente correo electrónico: jusiaysufragio@triejal.gob.mx.

Los autores son responsables exclusivos del contenido de los trabajos que se publican en la revista.

5 Ídem.

6 Márquez Romero, Raúl y Hernández Montes de Oca, Ricardo, op. Cit., pp. 14-15

7 Ídem.

La revista se encontrará en posibilidades de realizar la corrección de estilo y los cambios editoriales formales que considere necesarios para poder publicar el trabajo.

Del mismo modo, la revista se reserva los derechos autorales del material publicado. Se permite utilizar el material publicado en plataformas digitales únicamente para fines académicos o de investigación personal. Para cualquier otro uso, incluida la traducción del material publicado a otros idiomas, es necesario solicitar permiso a la revista. La reproducción total de los artículos y otros textos publicados está prohibida. Está permitido citar partes de los textos publicados sin solicitar permiso previo si la fuente queda debidamente identificada.

BIBLIOGRAFÍA

Macmillan, Kathleen y Weyers, Jonathan, *Citar, referenciar y evitar el plagio en la educación*, México, Trillas, 2015, p. 78.

MÁRQUEZ ROMERO, Raúl y HERNÁNDEZ MONTES DE OCA, Ricardo, *Lineamientos y Criterios del Proceso Editorial*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2013.



COGNITIO CONSOLIDANT IN DEMOCRATIA

**INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
Y CAPACITACIÓN
ELECTORAL**

Institución de Educación Superior Pública, inscrito en la Sección Primera del Libro 42 de Instituciones Educativas, foja 186 de la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública.

Programas de Posgrado en Derecho Electoral:

- Especialidad
- Maestría
- Doctorado

Consulta la revista en línea

Visita: www.triejal.gob.mx/revista



JUSTICIA
Y
SUFRAGIO