



# ARTÍCULOS

# BREVE REFLEXIÓN SOBRE EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018 Y LOS RETOS PARA LA JUSTICIA ELECTORAL

Brief reflections on the 2017-2018 electoral process and the challenges for electoral justice

Felipe Alfredo Fuentes Barrera<sup>1</sup>

Recepción: 29 de noviembre de 2018  
Aceptación: 30 de noviembre de 2018  
Pp:14-22



## Sumario

I. Introducción. II. Contexto del proceso electoral 2017-2018. III. Criterios relevantes. IV. Algunos retos para la justicia electoral.

## Resumen

El reciente proceso electoral contribuyó a la consolidación de la democracia representativa en México y demostró que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es una institución garante de los derechos humanos y libertades fundamentales, que otorga certidumbre a los resultados electorales, a través de los criterios adoptados en materia de identidad y paridad de género, candidaturas independientes, libre determinación de comunidades indígenas, así como acceso a cargos públicos de personas con discapacidad. Además, el análisis de la

<sup>1</sup> Abogado mexicano con licenciatura en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Extensión Veracruz. Maestría en Derecho de Amparo por el Instituto de Ciencias Jurídicas de Estudios Superiores. Maestría en Derecho Constitucional y Amparo por la Universidad del Valle de Toluca. Doctorado en Derecho Constitucional por la Universidad Tepantlató. Actualmente se desempeña como Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación desde noviembre de 2016 y ha sido juzgador de carrera judicial desde hace 21 años. Correo electrónico: felipe.fuentes@te.gob.mx.

pasada elección permitió identificar los desafíos que aún tiene la justicia electoral, como la adopción de nuevas tecnologías en los procesos judiciales, a través de herramientas que atiendan integralmente el derecho de acceso a la justicia.

### Palabras clave

Democracia, proceso electoral, derechos humanos, certeza, comunidades indígenas, candidaturas independientes, paridad de género, justicia electoral, desafíos.

### Abstract

*The recent electoral process contributed to the consolidation of representative democracy in Mexico and proved that the Electoral Tribunal of the Federal Judiciary is an institution that guarantees human rights and basic freedoms, and that offers certainty on electoral results, through criteria adopted on gender identity and parity, independent candidacies, free will of indigenous peoples, as well as access to public positions by persons with disabilities. Moreover, the analysis of the past election allowed the identification of remaining challenges for electoral justice, as well as the adoption of new technologies in judicial processes, through tools that fully meet the right to access to justice.*

### Keywords

*Democracy, electoral process, human rights, certainty, indigenous peoples, independent candidacies, gender parity, electoral justice, challenges.*

## I. INTRODUCCIÓN

Los tribunales electorales cumplen una función esencial como garantes de la estabilidad del sistema político y la celebración de elecciones justas. En una sociedad diversa, plural y democrática como la nuestra, su labor es determinante para que se respeten los derechos político-electorales de la ciudadanía y para que exista una competencia equitativa entre las diferentes opciones políticas.

La renovación de los órganos de gobierno a través de elecciones libres, auténticas y periódicas constituye la máxima expresión de la soberanía del pueblo. De ahí la importancia de contar con un tribunal especializado que coadyuve a la solución pacífica de los conflictos, al tiempo que otorgue certeza y legitimidad al proceso electoral, garantizando el ejercicio efectivo de los derechos de todas y todos los ciudadanos.

En el proceso electoral 2017-2018, el quehacer jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contribuyó a estos elevados propósitos. En ejercicio pleno de su autonomía e independencia, sus resoluciones otorgaron certidumbre a los resultados electorales.

Por convicción democrática, esta institución se encuentra abierta al escrutinio social y la rendición de cuentas. Para cumplir cabalmente su función constitucional, sus magistradas y

## ARTÍCULOS

Breve reflexión sobre el proceso electoral 2017-2018 y los retos para la justicia electoral

magistrados actúan con imparcialidad, comprometidos con las mejores causas y los más altos ideales de nuestra sociedad.

En este documento, el lector encontrará las actividades que desarrolló el Tribunal Electoral para lograr una administración de justicia abierta, sensible y cercana a la ciudadanía. También conocerá el gran reto institucional que significó el proceso electoral pasado, debido a la enorme cantidad de cargos públicos que se renovaron y los breves plazos en que se resolvieron las impugnaciones presentadas.

### II. CONTEXTO DEL PROCESO ELECTORAL 2017-2018

Estamos hablando de **los comicios más grandes y observados** en la historia de México. Tan solo a nivel federal, se renovaron la totalidad de integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, es decir, la Presidencia de la República, 128 senadurías (64 electas por el principio de mayoría relativa, 32 por primera minoría y 32 por representación proporcional), así como 500 diputaciones federales (300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional).

En el ámbito local, hubo elecciones en 30 entidades federativas. Se renovaron 8 gubernaturas, 1 jefatura de gobierno, 972 diputaciones locales, 1,596 presidencias municipales, 16 alcaldías, 1,237 concejales, 1,664 sindicaturas, 12,013 regidurías y 19 regidurías étnicas, lo mismo que 144 cargos en juntas municipales.

En suma, se celebraron comicios para elegir **18,299 cargos**. A partir de una lista nominal de 89'123,355 ciudadanas y ciudadanos, se instalaron 156,807 mesas directivas de casilla<sup>2</sup>.

Derivado de esas elecciones federales y locales, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvieron **15,994 asuntos**, con un tiempo promedio de respuesta de 10.6 días, a través de aproximadamente 204 sesiones privadas y 75 sesiones públicas.

La mayoría de las impugnaciones promovidas, 10,713 (66.98%), fueron para las elecciones locales; 1,546 (9.7%) para las diputaciones federales; 954 (5.9%) para las senadurías, y 1,185 (7.4%) para la elección de Presidente de la República<sup>3</sup>.

La pronta resolución de las impugnaciones abonó a la confianza y la certidumbre en los resultados electorales. Esta rápida respuesta, aunada —en muchos casos— a la aceptación de los resultados por parte de diversas opciones políticas, propiciaron un ambiente de paz y tranquilidad social.

2 Cifras del Instituto Nacional Electoral. Consultables en el portal de internet <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/08/1Numeralia01072018-SIJE08072018findocx-3.pdf>.

3 Cifras tomadas del Informe de Labores 2017-2018 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en el portal de internet [https://portal.te.gob.mx/informe/wp-content/uploads/2018/11/Informe-2017-2018\\_versi%C3%B3n-electr%C3%B3nica\\_light.pdf](https://portal.te.gob.mx/informe/wp-content/uploads/2018/11/Informe-2017-2018_versi%C3%B3n-electr%C3%B3nica_light.pdf).

Todo ello acredita a México como una democracia sólida y madura, con instituciones solventes y confiables, con una ciudadanía participativa. Y, sobre todo, demuestra la voluntad de los mexicanos de vivir en un país de derechos y libertades, de leyes e instituciones, para seguir avanzando por la vía electoral.

La justicia es un derecho humano y, por lo mismo, debe ser un bien público al servicio de la colectividad. Un compromiso central de quienes tenemos el mandato de impartir justicia es dictar sentencias cada vez más claras, razonadas y sustentadas, porque solo así lograremos la confianza de la ciudadanía.

En el análisis de cada asunto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizó el escrutinio de los comicios con apego a los principios constitucionales y la existencia de resultados electorales auténticos. Como mera referencia, destaco algunos criterios que dan contenido y alcance a los derechos fundamentales en materia político-electoral.

### III. CRITERIOS RELEVANTES

Sin duda, es largo y arduo el camino que las mujeres han recorrido para hacer valer sus derechos políticos y vivir en igualdad. Para seguir avanzando en la **paridad de género**, se ordenó a diversos Institutos Electorales Estatales que analizaran la efectividad de las medidas afirmativas adoptadas para garantizar el derecho de las mujeres al acceso –en condiciones de igualdad– a los distintos cargos de elección popular. Y se les pidió que, antes del inicio del siguiente proceso electoral, emitieran la resolución en la que establecieran las medidas y los lineamientos idóneos para garantizar una conformación paritaria de los órganos de elección popular<sup>4</sup>.

Se trata de un criterio relevante, porque un concepto fundamental del Estado constitucional y democrático de derecho es el principio de igualdad. Esta legítima aspiración ha sido una de las reivindicaciones fundamentales de los movimientos liberales, la cual históricamente se refería a la igualdad de trato frente a la ley, con la finalidad de que fuera aplicada a todos por igual.

Así, el criterio tuvo como finalidad que las autoridades electorales locales tuvieran un margen normativo de actuación para transitar, de manera fundada y motivada, hacia la paridad de género en la conformación de los órganos de gobierno. El objetivo es establecer las reglas para la integración paritaria de las autoridades legislativas y municipales de forma previa a la jornada electoral, pues con ello se preserva el principio de certeza y la efectividad del sufragio.

---

4 Entre otras, en la sentencia emitida en los recursos de reconsideración SUP-REC-1368/2018, SUP-REC-1386/2018 y SUP-REC-1388/2018.

## ARTÍCULOS

Breve reflexión sobre el proceso electoral 2017-2018 y los retos para la justicia electoral

Son innegables los grandes avances alcanzados en materia de paridad de género. Ejemplo de ello es la actual integración paritaria del Congreso de la Unión. Sin embargo, también es clara la tendencia de impugnaciones que revelan desafíos pendientes.

Tan solo en el último año, los juicios relacionados con la protección de los derechos político-electorales de las mujeres resueltos por las Salas del Tribunal Electoral sumaron 1,562 asuntos, mientras que en el periodo anterior fueron 276<sup>5</sup>. Ello es indicativo de que todavía hay camino por transitar para generar condiciones reales de igualdad en la competencia para acceder a un cargo público.

Por otra parte, bajo la concepción de tutela sustancial de los derechos que les asiste a las **candidaturas independientes**, el Tribunal Electoral analizó si el régimen de financiamiento privado –determinado en un porcentaje del tope de gastos de campaña de la elección de gubernatura– generaba un escenario de equidad en la contienda frente a las candidaturas postuladas por los partidos políticos.

Tras su revisión, se determinó que era posible que recibieran financiamiento privado, siempre que no excediera de cierto límite, para lo cual se debían considerar dos parámetros: 1) que la participación de las candidaturas independientes esté ceñida al período de campaña electoral y, 2) el tipo de cargo, en atención a que los topes de gastos son proporcionales en relación con cada puesto.

De esta manera, la interpretación de la norma garantiza la equidad entre todas las candidaturas, al posibilitar a la candidatura independiente obtener mayores aportaciones de financiamiento privado<sup>6</sup>. La decisión genera condiciones de igualdad respecto a los recursos empleados por los candidatos postulados por los partidos políticos.

De igual modo, se declaró la inaplicación de un aspecto del artículo 127 de la Constitución de Chihuahua. En él se exigía a los aspirantes a presidentes municipales contar con al menos veinticinco años cumplidos al día de la elección. Tal criterio no encontraba razonabilidad ni justificación constitucional, aunado a que generaba desigualdad entre los aspirantes a acceder al órgano de gobierno municipal, ya que a los aspirantes a síndicos y regidores municipales solo se les requería contar con veintiún años de edad<sup>7</sup>.

En relación con **grupos históricamente marginados** de la vida política, se emitieron criterios para lograr su inclusión. Por ejemplo, se resolvió que el principio de paridad de género en

5 Cifras tomadas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultables en el portal de internet <https://portal.te.gob.mx/informe/igualdad-sustantiva/mujeres/>.

6 Sentencias emitidas en los juicios ciudadanos SUP-JDC-222/2018 y acumulados, así como SUP-JDC-274/2018.

7 Sentencia emitida en el recurso de reconsideración SUP-REC-424/2018.

la integración del Congreso Estatal podía ser flexible ante una **persona con discapacidad** que pretendía acceder a un cargo de representación popular. Esta protección reforzada buscó también favorecer la configuración de un órgano legislativo incluyente y más democrático<sup>8</sup>.

En México, la cuestión indígena está en el centro de nuestra historia, cultura e identidad. Por eso, al analizar los conflictos que surgen en las **comunidades indígenas**, se determinó que es necesario valorar el contexto y sus características, lo que es clave para definir claramente los límites de la controversia jurídica y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo tanto a los principios constitucionales, como los de la propia comunidad.

Este criterio es relevante para resolver controversias sobre la elección de las autoridades y representantes de los pueblos y comunidades indígenas, pues nuestra Constitución reconoce y garantiza su derecho a la libre determinación de sus formas de organización interna. Tales normas deben potencializarse en la medida en que no supongan una contravención manifiesta a otros derechos fundamentales<sup>9</sup>, esto es, se debe dar la importancia que merece a los acuerdos y reglas que las propias comunidades se otorgan.

Otro ejemplo del compromiso del Tribunal Electoral con la salvaguarda de los derechos fundamentales es la sentencia que permitió a un **ciudadano con doble nacionalidad** participar en la insaculación para desempeñarse como funcionario de la mesa directiva de casilla. Al considerar que una porción normativa del artículo 83 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales constituía una restricción injustificada que vulneraba sus derechos político-electorales, así como el principio de igualdad y no discriminación, el Tribunal Electoral resolvió su inaplicación<sup>10</sup>.

En resumen, los criterios descritos son muestra del interés constante del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de ampliar el alcance de los derechos político-electorales y generar condiciones de equidad entre las opciones políticas que participan en las contiendas electorales.

#### IV. ALGUNOS RETOS PARA LA JUSTICIA ELECTORAL

La justicia electoral es un sistema en constante perfeccionamiento que demanda no solo voluntad, compromiso y determinación; sino también iniciativa, imaginación e ideas. Transcurrido el proceso electoral, es oportuno reflexionar sobre los aciertos y desafíos que conllevó la aplicación práctica del marco normativo vigente, así como en torno a los criterios jurisdiccionales emitidos. También es tiempo de elaborar propuestas para la consolidación de la institución electoral y de nuestro sistema democrático.

8 Sentencia emitida en el recurso de reconsideración SUP-REC-1150/2018.

9 Sentencias emitidas en los recursos de reconsideración SUP-REC-61/2018 y SUP-REC-1534/2018.

10 Sentencia emitida en el juicio ciudadano SUP-JDC-894/2017.

## ARTÍCULOS

Breve reflexión sobre el proceso electoral 2017-2018 y los retos para la justicia electoral

De cara al futuro, con ánimo autocrítico, vislumbro retos importantes para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su elevada misión de consolidarse como un agente de estabilidad y garante del sistema electoral en México. En este espacio, mencionaré algunos rubros en los que es posible implementar mejoras.

En primer término, el perfeccionamiento del **modelo de comunicación política** aún tiene importantes retos por superar. Si partimos de la premisa de que la democracia es diálogo, reflexión y debate; es contraste de ideas, iniciativas y proyectos, entonces podemos comprender mejor las limitaciones y desafíos del esquema de comunicación en cuestión.

Mucho se ha criticado el fenómeno conocido como **spotización**, en el que los promocionales electorales se asemejan a la publicidad comercial. Dada su brevedad y contenido, provocan saturación en la audiencia y, lo más preocupante, reducen las posibilidades de debate y dificultan la exposición de propuestas a la ciudadanía por parte de las opciones políticas.

Para dimensionar dicho fenómeno, les comparto estos datos: en el pasado proceso electoral, 3,111 emisoras de radio y televisión integraron el catálogo de medios que transmitirían los 59'731,200 mensajes pautados por las opciones políticas y autoridades electorales<sup>11</sup>.

Hasta hoy, el modelo de promocionales de treinta segundos no ha permitido que los actores políticos expresen ampliamente su postura sobre los temas más relevantes de la agenda pública nacional y, especialmente, sobre las posibles soluciones. Al contrario, en muchas ocasiones, los breves mensajes en radio y televisión solo se utilizan para descalificar a la opción política contraria. De ahí la necesidad de reformular el sistema de acceso y utilización de los medios de comunicación social.

Otro tema pendiente es el fortalecimiento de la figura de las **candidaturas independientes** incluida en la legislación electoral en mayo de 2014 y puesta a prueba en las pasadas elecciones. Bajo la legislación actual, las condiciones reales de competir, y eventualmente de ganar, se ven mermadas por los requisitos y obligaciones que se les impone.

Debemos tener presente que estas candidaturas son una vía para ejercer el derecho de ser votado de las ciudadanas y ciudadanos que aspiran a un cargo de elección popular, y también son una opción política adicional a la que ofrece el esquema tradicional de partidos políticos. Debido a ello, es preciso remover cualquier obstáculo injustificado que vacíe de contenido ese derecho constitucional o lo convierta en una posibilidad engañosa.

---

11 Cifras del Instituto Nacional Electoral. Consultables en el portal de internet <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/08/1Numeralia01072018-SIJE08072018findocx-3.pdf>.



Es también necesario reflexionar sobre el enorme reto que significó para las instituciones encargadas de la organización y calificación del proceso electoral 2017-2018. Como señalé, en los pasados comicios se renovaron 18,299 cargos de elección popular, un número sin precedente.

Frente a este hecho, sería prudente revisar la **conurrencia de elecciones** federales y locales, para evitar la carga de trabajo excesiva. En algunas entidades federativas, los ciudadanos encargados de realizar el escrutinio y cómputo tuvieron que atender hasta 7 elecciones simultáneas en una misma jornada.

Igualmente, como mencioné, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvieron 15,994 medios de impugnación, con fechas de resolución improrrogables, previstas a nivel constitucional. Todo ello se suma a la gran cantidad de recursos públicos que se destina a la organización de las elecciones. Tan solo el presupuesto del proceso electoral federal fue de \$7,144'961,645.00, lo cual demanda tomar medidas para racionalizar el uso de esos recursos.

El **Tribunal Abierto** es la nueva frontera de la justicia electoral. Es una herramienta moderna e innovadora, que abre al escrutinio público el quehacer jurisdiccional que nos encomienda la Constitución. Es también un mecanismo de transparencia y rendición de cuentas, para construir una relación de confianza con la ciudadanía.

En la era de la información y el conocimiento, esta institución electoral se ha propuesto aprovechar las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para lograr una mejor administración de la justicia.

Con ese objetivo, hemos implementado una serie de políticas que acercan el trabajo del Tribunal Electoral a la ciudadanía, tales como la divulgación de infografías sobre los asuntos más relevantes que se resuelven en las sesiones públicas y la emisión de comunicados de prensa sobre las sentencias y actividades de los Magistrados. También hemos impulsado la impartición de cursos en materia político-electoral abiertos al público general, así como la emisión y publicación de resoluciones breves con lenguaje ciudadano, todo ello en aras de la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información.

Adicionalmente, considero prudente transitar hacia la implementación de nuevos mecanismos de apertura a la ciudadanía y, en particular, con los justiciables, a través de los **medios de impugnación electorales en línea**. Cabe señalar que esta herramienta ya fue implementada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, lo que hace posible el seguimiento de los juicios de amparo a través de la plataforma electrónica.

## ARTÍCULOS

Breve reflexión sobre el proceso electoral 2017-2018 y los retos para la justicia electoral

De manera complementaria, es necesario impulsar la adopción de nuevas tecnologías en los procesos judiciales, a través de herramientas que favorezcan el acceso a la justicia y el debido proceso.

En el trabajo conjunto para consolidar nuestra democracia, el reciente proceso electoral fue un paso firme en la dirección correcta. Con independencia de las posibles modificaciones al marco normativo que el Poder Legislativo pudiera acordar, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene un compromiso auténtico, continuo e indeclinable con la emisión de criterios que amplíen la protección de los derechos político-electorales.

En esta línea de pensamiento, podemos afirmar que la actuación de las diversas autoridades electorales, y en especial la de este órgano jurisdiccional, garantizaron la celebración de elecciones libres, imparciales y equitativas, permitiendo la contienda pacífica, institucional y participativa de las distintas opciones políticas.

Hoy, el Tribunal Electoral es un espacio institucional en el que la diversidad política del país puede coexistir pacíficamente y desarrollarse por la vía democrática.

Se dice fácil, pero tal avance tuvo como origen la construcción de un sistema electoral que posibilita que los humores públicos –es decir, el sentir y el pensar de las y los ciudadanos– premien o castiguen estrategias y opciones electorales, fortaleciendo la democracia. Desde mi perspectiva, esto constituye un logro significativo.

Estoy convencido de que los retos de la democracia se pueden superar con más democracia; con más participación de la gente en los asuntos públicos. La existencia de una ciudadanía informada y participativa es esencial para la construcción de un Estado democrático de derecho. Por eso, es importante que su involucramiento vaya más allá de las elecciones y se convierta en una fuerza positiva para que las leyes e instituciones funcionen adecuadamente.

Colaboraron: Celeste Cano Ramírez, Samantha M. Becerra Cendejas y Maryjose Sosa Becerra