

ISSN: 2448-5985

REVISTA ESPECIALIZADA EN DERECHO ELECTORAL

Publicación del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

Publicación semestral Jun - Nov' 18. 5ta Época. Vol. 1. Num. 20

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
Y CAPACITACIÓN ELECTORAL.

JUSTICIA Y SUFRAGIO



LETRAS

[Liliana Alf3rez Castro][Enrique Figueroa 3vila][Felipe Alfredo Fuentes Barrera]
[Alfonso Hern3ndez Barr3n][Citlalli Luc3a Mej3a D3az][Roxana Paola Miranda Torres]
[Paola Selene Padilla Mancilla][Eugenio Isidro Gerardo Partida S3nchez]
[Jorge Emilio S3nchez-Cordero Grossmann][Juan Manuel S3nchez Mac3as][Jorge S3nchez Morales]
[Tom3s Vargas Su3rez][Gabriela Villafuerte Coello]





TRIBUNAL
ELECTORAL
DEL ESTADO DE JALISCO

ISSN: 2448-5985

REVISTA ESPECIALIZADA EN DERECHO ELECTORAL

Publicación del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

Publicación semestral Jun - Nov' 18. 5ta Época. Vol. 1. Num. 20

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
Y CAPACITACIÓN ELECTORAL.

JUSTICIA Y SUFRAGIO

JUSTICIA Y SUFRAGIO



Clasificación Dewey: 349.7235

Título: JUSTICIA Y SUFRAGIO

Editor Responsable: Tomás Vargas Suárez

Editorial: Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

ISSN: 2448-5985.

Época: V

Volumen: 1

Número: 20

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: Antigua Estación de Ferrocarril de Chapala.

JUSTICIA Y SUFRAGIO, Año 8, No. 20, junio - noviembre 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. (33) 30017100, justiciaysufragio@triejal.gob.mx, t.vargas@triejal.gob.mx. Editor responsable: Tomás Vargas Suárez, 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 30 de Noviembre 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

Corrección de Estilo
Dra. Liliana Alférez Castro
Mtra. Sonia Gómez Silva.

Fotografía de portada
Brandon Pons

Edición, diseño y diagramación
por Abraham Romero Torres
en Prometeo Editores S.A. de C.V.

DIRECTORIO

Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

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

Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral

JUSTICIA Y SUFRAGIO

Editor Responsable
Lic. Tomás Vargas Suárez

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 Parcero
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 Prestíberiana Mackenzie

Comité Editorial

Dr. Adrián Joaquín Miranda Camarena (México)
Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, SNI
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

EDITORIAL	5
Tomás Vargas Suárez	

PRESENTACIÓN	7
Jorge Sánchez Morales	

ARTÍCULOS

Breve reflexión sobre el proceso electoral 2017-2018 y los retos para la justicia electoral	14
Felipe Alfredo Fuentes Barrera	

Consulta previa, libre e informada en los pueblos indígenas: la deuda del Estado Mexicano	23
Alfonso Hernández Barrón	

Violencia en el proceso electoral 2017-2018: sus víctimas en la lógica de las dinámicas regionales de impunidad	34
Jorge Emilio Sánchez-Cordero Grossmann	

Representación proporcional. Cómo se verifican los límites de suby sobrerrepresentación de las fuerzas políticas en un Congreso Local	46
Juan Manuel Sánchez Macías	

ENSAYOS

¿Puede la actuación de los Tribunales Electorales en la etapa de preparación de una elección causar su nulidad?	56
Enrique Figueroa Ávila	

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal	68
Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez	

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)	93
Citlalli Lucía Mejía Díaz	

Asignación de Regidurías por el principio de representación proporcional en el Estado de Jalisco: la observancia de la sobre y subrepresentación genera distorsión en la integración de los Ayuntamientos	117
Paola Selene Padilla Mancilla	

NOTA RELEVANTE

La violencia política por razón de género en el trabajo periodístico y el papel de la judicatura electoral	131
Gabriela Villafuerte Coello	

JURISPRUDENCIA

Comentario de Jurisprudencia	
El deber de juzgar con perspectiva intercultural, en materia electoral	134
Liliana Alférez Castro	

RECENSIÓN

V Centenario Municipal Continental 1519 A 2019	138
Roxana Paola Miranda Torres	

LINEAMIENTOS

Lineamientos para la publicación de trabajos en la Revista Justicia y Sufragio	141
--	-----

EDITORIAL



Tomás Vargas Suárez¹
Magistrado Presidente del Tribunal
Electoral del Estado de Jalisco

Hemos concluido con los trabajos del proceso electoral 2017-2018 en el estado de Jalisco, y se acerca tiempo para reflexionar sobre las diferentes experiencias que nos deja este proceso, en el que habrán de analizarse a profundidad las sentencias emitidas por este Tribunal Electoral del Estado de Jalisco de frente a los diversos criterios emitidos por la Sala Superior y Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La revista Justicia y Sufragio en su edición número 20, se congratula en presentar a una variedad de plumas conocedoras y expertas en la materia, participaciones como la de los magistrados de Sala Superior y Salas Regionales del máximo órgano electoral.

Importantes temas para reflexionar y que serán materia de estudio que deja este proceso electoral, los criterios que fijó la Sala Superior del máximo órgano electoral en temas como la representación proporcional tanto en las elecciones de órganos legislativos como la asignación de regidurías por este principio; y las cuestiones de candidaturas independientes y temas de reelección.

Adicionalmente a las diferentes opiniones que se presentan en razón del proceso electoral pasado, se abordan tópicos de suma importancia como las cuestiones de pueblos y comunidades indígenas, en lo referente a las declaraciones afirmativas que debe hacerse en su favor en sede jurisdiccional previo a la consulta y entrega de recursos para garantizarlos derechos

1 Licenciado en Derecho. Cuenta con especialidad en Derecho de Amparo, Derecho Procesal Civil y Derecho Mercantil. Se ha desempeñado como Juez de Ejecución de Penas, Familiar y Penal en el Estado. El 15 de diciembre de 2017 fue designado por el Senado de la República como Magistrado Electoral, en el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Correo electrónico: t.vargas@triejal.gob.mx.

de autonomía, autogobierno y libre determinación prevista en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Otro tema relevante y de interés es el relativo a la violencia política por cuestiones de género que se ha dado en algunos casos específicos que son analizados a profundidad en esta edición de la revista.

Lo único que resta es agradecer infinitamente a los autores que acompañan esta edición, reafirmando la invitación permanente a seguir colaborando en la expresión libre y plural de las ideas, acorde a los principios rectores de la función electoral y los valores de la democracia.

PRESENTACIÓN



Jorge Sánchez Morales¹
Magistrado de la Sala Regional
Guadalajara del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación

Es para mí un honor presentar, el número 20 de la Revista Especializada en Derecho Electoral, “JUSTICIA Y SUFRAGIO”, que publica el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, correspondiente a la publicación Semestral de junio a noviembre de 2018.

El 1º de julio de 2018, se celebraron elecciones concurrentes a lo largo de la República Mexicana. Es decir, en una misma elección se sufragaron por cargos pertenecientes a los tres ámbitos de gobierno, tanto a nivel federal, como local y municipal: se eligieron Presidencia de la República, Senadurías y Diputaciones federales, así como elecciones locales para Gubernaturas, Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, Congresos Locales, Ayuntamientos, Juntas Municipales y Alcaldías; por lo que esta fue la contienda electoral más grande de la historia del país, en tanto que se votaron 18,299² cargos federales y locales que se encontraban en disputa.

En ese contexto los tribunales electorales de las entidades federativas, así como las Salas Regionales y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitieron diversos criterios relacionados con las instituciones y procedimientos electorales que se aplicaron en el pasado proceso comicial en comento, por lo que este espacio de difusión, es una gran oportunidad para reflexionar sobre el mejoramiento de nuestras instituciones democráticas, bajo la guía de los destacados especialistas que en esta Revista escriben.

1 Es Licenciado y Doctor en Derecho. Fue Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado de Puebla y Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Puebla. Actualmente es Magistrado de la Sala Regional de la Primera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo electrónico: jorge.sanchezm@te.gob.mx.
2 Numeralía Final INE, México, p. 9, consultada en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/07/28-Numeralia01072018-SIJE08072018-FINAL.pdf>

PRESENTACIÓN | P

La experiencia de los procesos comiciales 2017-2018, nos han dejado un sinnúmero de asignaturas pendientes para analizar, en lo que refiere a su adecuada interpretación, su impacto en la democracia representativa, así como en la observancia de las obligaciones de las autoridades electorales, de velar por que los procesos electorales se rijan por los principios de legalidad y constitucionalidad, con la finalidad de que la renovación de los cargos públicos se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas como lo mandata la Constitución.

Las diversas temáticas que han sido objeto de interpretación por los tribunales, y que atañen a un análisis minucioso y crítico por los distinguidos estudiosos que participan en este número 20 de la Revista “JUSTICIA Y SUFRAGIO”, hacen que este foro sea el espacio propicio para dilucidar algunos de los temas que contribuyen a la consolidación de nuestras instituciones democráticas y a su perfeccionamiento, a saber: los retos de los procesos electorales, derechos de los pueblos y comunidades indígenas y el deber de juzgar con perspectiva intercultural, la violencia en los procesos comiciales, el sistema de representación proporcional, nulidad de elecciones, candidaturas independientes, violencia política en razón de género, entre otros tópicos de gran relevancia como los que se desarrollan en esta publicación.

En primer lugar, es preciso señalar que la revista se divide en secciones, la primera relativa a **Artículos**, la segunda versa sobre **Ensayos**, la tercera en cuanto a **Notas Relevantes**, la cuarta analiza la **Jurisprudencia** electoral, y la última refiere a la **Recesión** de obras relacionadas con las instituciones democráticas y electorales.

SECCIÓN DE ARTÍCULOS

Para abrir esta publicación, no podía ser mejor participante que el Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quien aborda una “Breve reflexión sobre el proceso electoral 2017-2018 y los retos para la justicia” .

En ese estudio, el Magistrado de la Sala Superior aborda el reciente proceso electoral, como una experiencia fundamental que contribuyó a la consolidación de la democracia representativa en México, y por otra parte demostró que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es una institución garante de los derechos humanos y libertades fundamentales, en los criterios que adoptó en materia de identidad y paridad de género, candidaturas independientes, libre determinación de comunidades indígenas, acceso a cargos públicos de personas con discapacidad; además de las mejoras que se han implementado en la impartición de la

justicia electoral con la adopción de nuevas tecnologías en los procesos judiciales, a través de herramientas que atiendan integralmente el derecho de acceso a la justicia.

Por otra parte, con el estudio “Consulta previa, libre e informada en los pueblos indígenas: la deuda del Estado Mexicano”, Alfonso Hernández Barrón realiza un análisis de los avances jurídicos nacionales e internacionales relacionados a la autonomía de los pueblos originarios, así como los alcances prácticos y contradicciones que éstos han representado democracia incluyente, sobre todo para establecer problemáticas específicas que deban implicar una futura reforma constitucional desde la perspectiva multicultural.

Jorge Emilio Sánchez-Cordero Grossmann, Magistrado de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en “Violencia en el proceso-electoral 2017-2018: sus víctimas en la lógica de las dinámicas regionales de impunidad”, analiza el preocupante incremento de la violencia electoral durante el proceso 2017-2018, en el que busca una explicación en el análisis de las víctimas y de las dinámicas regionales de violencia; un dato fundamental en las conclusiones en este estudio, es que ese incremento proviene en su mayoría, de que las víctimas han sido funcionarios públicos, principalmente en el ámbito estatal y municipal.

Con el artículo “Representación proporcional. Cómo se verifican los límites de sub y sobrerrepresentación de las fuerzas políticas en un Congreso Local”, Juan Manuel Sánchez Macías, Magistrado de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aborda el sistema electoral mexicano como un modelo mixto, al conformarse por un sistema mayoritario y otro de representación proporcional que, si bien ha experimentado reformas, es fundamentalmente el mismo desde 1977, en cuanto a la elección de diputados por ambos principios.

En ese contexto, sostiene que, con la finalidad de garantizar la pluralidad en la conformación de las cámaras de diputados, a partir de 2014 se establecieron límites constitucionales de sub y sobrerrepresentación, y si esas medias guardan una relación proporcional a los valores fundamentales que articulan el principio de representación adoptado por el constituyente.

SECCIÓN DE ENSAYOS

Enrique Figueroa Ávila, Magistrado de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su ensayo se hace la pregunta “¿Puede la actuación de los Tribunales Electorales en la etapa de preparación de una elección causar su nulidad?”, en el que

PRESENTACIÓN | P

plantea, a partir de la experiencia del caso de la anulación de la elección en el Ayuntamiento Zapata, Veracruz, en 2017 y la posterior contradicción de criterios resuelta por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la posibilidad de anular una elección con motivo de la actuación de los tribunales electorales en la etapa de preparación de la elección, a la luz de la función que cumplen como garantes de la legalidad, constitucionalidad y convencionalidad de los procesos electorales.

Por otra parte, en el ensayo “Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal” Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez, sostiene que en este proceso electoral federal es la segunda ocasión en que la figura de candidaturas independientes, como modelo de participación política, se implementa desde su configuración constitucional y legislativa en 2014.

El Magistrado de la Sala Regional Guadalajara, refiere que desde hace 3 años existió una participación muy activa de los ciudadanos y algunos cargos públicos fueron asumidos por quienes compitieron bajo este tipo de candidatura, por lo que se hace cuestionamientos fundamentales para el futuro de dicha institución democrática: ¿Qué pasó tres años después? ¿Hubo mayor participación? ¿Existieron más cargos electivos obtenidos bajo esta figura?

Estas preguntas se responden a partir de la experiencia del Proceso electoral federal 2017-2018, en relación con los aspirantes y candidatos independientes a Diputados Federales y Senadores, de la Primera Circunscripción Plurinominal; por lo que la implementación de dicha institución ha sido benéfica para nuestra democracia, sobre todo cuando se tenía la necesidad de contar con un medio alternativo de participación política diverso a los institutos políticos.

En esa misma temática en “Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)” Citlalli Lucía Mejía Díaz, aborda la figura de las candidaturas independientes como un modelo de representación que fue una cuestión relegada de la agenda legislativa nacional durante el proceso de democratización del régimen político de nuestro país, e incorporada a nuestro sistema electoral hasta las reformas constitucional y legal de 2012 y 2014 respectivamente.

La autora pretende hacer un breve recorrido por los antecedentes de esta figura jurídica, así como abordar el análisis de algunas de las controversias resueltas por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que han dado fisonomía al régimen específico de las candidaturas ciudadanas.

Ahora bien, con el ensayo “Asignación de Regidurías por el principio de representación proporcional en el Estado de Jalisco: la observancia de la sobre y subrepresentación genera distorsión en la integración de los Ayuntamientos”, Paola Selene Padilla Mancilla, analiza el caso Jalisco en relación con la integración de ayuntamientos, en donde el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de esta entidad, aplicó la jurisprudencia 47/2016, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se establecía que las entidades federativas observarían los límites de sobre y sub representación en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, con base a los criterios establecidos para la asignación de diputaciones por dicho principio; no obstante a lo anterior, sostiene que la integración de los cabildos obedece a características distintas a la de los órganos legislativos.

SECCIÓN NOTA RELEVANTE

En esta Sección, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Gabriela Villafuerte Coello, aborda en “La violencia política por razón de género en el trabajo periodístico y el papel de la judicatura electoral”, aborda de manera crítica lo que muchas veces hemos pasado por alto al momento de leer notas periodísticas, artículos, opiniones o reportajes, en que se encuentran cargados de estereotipos y lenguaje sexista en contra de las mujeres.

En la citada nota relevante, la Magistrada pone énfasis en que en el pasado Proceso Electoral 2017-2018, la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conoció y resolvió de diversas presentadas por candidatas agredidas en su condición de mujeres, por parte de periodistas, lo que se tradujo en violencia política por razón de género; con lo cual nos muestra que en el trabajo periodístico, hoy en día, abunda el lenguaje sexista en el que se adoptan estereotipos de género que redundan en la discriminación en contra de la mujer, así como la violación del derecho a la igualdad desde el ámbito público.

SECCIÓN DE JURISPRUDENCIA

En la sección de Jurisprudencia, se analiza “El deber de juzgar con perspectiva intercultural, en materia electoral” por Liliana Alférez Castro, a partir de las jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la clave y rubro siguientes: Jurisprudencia 18/2018, “COMUNIDADES INDIGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXI-

MIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN” y Jurisprudencia 19/2018 “JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”

SECCIÓN DE RECENSIÓN

Finalmente, Roxana Paola Miranda Torres, en el marco de la Feria Internacional del Libro 2018 en Guadalajara, realiza la recensión de la obra *V Centenario Municipal Continental 1519 a 2019*, de José de Jesús Covarrubias Dueñas, publicada en ese año bajo el sello de la casa editorial Porrúa. En esta obra se realiza un análisis de los conceptos básicos del municipio, ayuntamiento, Estado, estructuras territoriales, federalismo, constitución y las distintas problemáticas que presenta para perfeccionar al municipio hacia las nuevas necesidades en el contexto de la globalización.

La autora aconseja la lectura de la obra, con la finalidad de contar con material indispensable para la consulta y enseñanza de instituciones democráticas fundamentales de nuestra nación como lo es el municipio, para permitir a los ciudadanos contar con una autoridad más cercana a sus necesidades, y con ello proteger de manera más eficaz sus derechos fundamentales.

No me queda más que refrendar el apoyo a publicaciones especializadas en la materia electoral como la que se presenta, y que vienen a proporcionar luces claras sobre el panorama de las instituciones y procedimientos electorales a la luz del pasado proceso comicial 2017-2018 en México.

Con la profundidad y calidad de las plumas que en esta revista escriben, se reafirma el voto de confianza hacia las autoridades e instituciones electorales, tanto a nivel estatal como federal, desde el Instituto Nacional Electoral, los Institutos Electorales Locales, así como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los órganos jurisdiccionales electorales locales, como el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, que colaboran en construir y perfeccionar nuestro sistema político electoral en beneficio de la ciudadanía.



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 Barrera¹

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

¹ 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 Tepantlatlo. 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 casilla².

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 República³.

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.

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 popular⁴.

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 276⁵. 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 privado⁶. 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 edad⁷.

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 democrático⁸.

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 fundamentales⁹, 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 inaplicación¹⁰.

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 electorales¹¹.

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

CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS: LA DEUDA DEL ESTADO MEXICANO

Free, prior and informed consultation with indigenous
people: the debt of the Mexican State

Alfonso Hernández Barrón¹

Recepción: 22 de noviembre de 2018
Aceptación: 28 de noviembre de 2018
Pp:23-33



Resumen

El análisis de los avances jurídicos nacionales e internacionales relacionados a la autonomía de los pueblos originarios, así como los alcances prácticos y contradicciones que éstos han representado para la construcción de una democracia incluyente, abre la discusión sobre la exclusión electoral indígena en el País. La pertinencia de esta reflexión cobra relevancia en el contexto de las reformas estructurales.

1 Doctor en Derecho por la Universidad San Pablo CEU de Madrid, España. Doctor en Derecho por el Instituto de Estudios Jurídicos de Occidente. Master en Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho, Universidad de Alcalá de Henares, España. Maestro en Derecho Público, Universidad Panamericana, Guadalajara, Jalisco. Diplomado en suficiencia investigadora en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad San Pablo CEU de Madrid, España. Especialidad en Derechos Humanos de Mujeres, Instituto Interamericano de Derechos Humanos San José, Costa Rica. Abogado por la Universidad de Guadalajara. Ha concluido más de veinte especialidades, diplomados y seminarios especializados en su mayoría relacionados con temas de derechos humanos. Actualmente es Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco. Correo electrónico: alfonsohernandezbarron@hotmail.com.

ARTÍCULOS

Consulta previa, libre e informada en los pueblos indígenas: la deuda del estado mexicano

Palabras clave

Pueblos indígenas, consulta, democracia, Derechos Humanos, territorio, megaproyectos, Ley Agraria, Reforma Energética.

Abstract

The analysis of the national and international legal advances related to the autonomy of the indigenous people, as well as the practical scope and contradictions that these have represented for the construction of an inclusive democracy, opens the discussion about the indigenous electoral exclusion in the Country. The relevance of this reflection becomes relevant in the context of structural reforms.

Keywords

Natives, consultation, democracy, Human Rights, territory, megaprojects, Agrarian Law, Energy Reform.

INTRODUCCIÓN

La anulación de la voz indígena se ha perpetuado como una constante en la construcción del Estado mexicano.

El lastre del vicio persiste hasta nuestra actualidad: la cultura nacional reduciendo su existencia a nivel de folclor, el modelo económico presionando por el usufructo de sus recursos, vedan, en los hechos, la autonomía de los pueblos originarios que integran al País.

Contraria a la abstracción occidental, la visión indígena pondera la perspectiva holística de la realidad. Sin interrupciones. El todo. Lo colectivo. Bajo esa lógica, se revisten de importancia los derechos culturales y territoriales que definen integralmente una identidad. Entre éstos, el ejercicio del derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada se enarbola como la forma práctica en la que se materializa la libre determinación para afirmarse, definirse, delimitarse, organizarse y administrarse.

La consulta indígena se encuentra contemplada en un andamiaje que incluye desde el Artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes de Planeación, Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y las reglamentarias de éstas. También, de manera práctica, en los protocolos de actuación avalados por el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y el Instituto Nacional Electoral (INE), en sus ámbitos respectivos.

Sin embargo, aun hoy no es palpable siquiera una endeble gobernanza con casi una cuarta parte de la población del País que se reconoce como integrante de pueblos originarios². En contraste, lo que se exhibe es la ausencia de una verdadera ciudadanía indígena.

LA CONCILIACIÓN DE DISCURSO Y PRÁCTICA, EL DESAFÍO

Ramírez y Victoria (2017) establecen cómo la discriminación y el pensamiento radical de los congresistas en relación a los pueblos originarios ha sido evidente a lo largo de la historia parlamentaria nacional. La política de tutela no es ajena a la cúspide del orden jurídico, en donde es posible identificar que la propia Carta Magna legitima el acotamiento a la autonomía indígena.

El Artículo 2º constitucional fue reformado en 2001 a la luz de presiones propias y externas – y blindado de temores de balcanización dado que, desde su inicio, establece la singularidad e indivisibilidad de la Nación –, como resultado de los trabajos de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que en el año de 1994 inició la lucha de la reivindicación indígena.

Orta y Torres (2011) reseñan que el entonces Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, envió la iniciativa constitucional que pretendía recoger los acuerdos alcanzados en San Andrés Larraínzar, sin embargo, en los criterios interpretativos que incluyó el Ejecutivo federal se restringieron los alcances positivos de la propuesta. Uno de éstos, que abonaba directamente a la autonomía, pretendía la creación de un nivel de gobierno adicional, con su forma de elección y gestión conforme a usos y costumbres, lo que hubiera implicado alterar el federalismo mexicano.

Pero la modificación constitucional solo alcanzó para consignar que las comunidades indígenas tienen la facultad de asociarse, a nivel municipal. Más tarde, se añadió la negativa de interpretar las prácticas originales por encima de las político-electorales³.

Si bien se concede que las reformas lograron un avance al constitucionalizar lo indígena y visibilizarlo, su efecto permanece dissociado de la generación jurídico-discursiva. Aun cuando posteriormente se estableció la consulta como obligatoriedad del Estado, al mismo tiempo, la redacción legal reduce la posibilidad de los pueblos originarios de decidir sobre su propio territorio y las formas de usufructuarlo. El mayor ejemplo radica en el Artículo 2 constitucional, inciso A, Fracción VI, que advierte que no se podrá ejercer la autonomía en su propia tierra si es que ésta se considera como un “área estratégica”. En apenas unas líneas, la Carta Magna sepulta, en la práctica, los intereses indígenas, subordinándolos a los de quienes encabezan los espacios de toma de decisiones, sin posibilidades de ser tomados en cuenta.

2 La Encuesta Intercensal 2015 del INEGI establece que el 21.5 por ciento de la población en México se concibe indígena.

3 Artículo 115 constitucional.

ARTÍCULOS

Consulta previa, libre e informada en los pueblos indígenas: la deuda del estado mexicano

El mismo texto reconoce a las comunidades indígenas sin ningún esfuerzo de perspectiva intercultural: al nivel de entidades de interés público. Orta y Torres establece como resultado de la reforma del año 2001 “una serie de restricciones que dejan las cosas en el mismo lugar. El reconocimiento de los pueblos indígenas terminó siendo un reconocimiento sociológico” (Orta & Torres, 2011).

Es así que, el desafío inicial para la instrumentación de la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada partiría, primero, de la reflexión en las limitaciones estipuladas desde la Constitución.

Respecto al derecho internacional, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas refiere, en sus artículos 19 y 32, los mecanismos de consulta y participación sobre las decisiones que les impliquen; además confiere los derechos a la libre determinación, al autogobierno, a fortalecer sus instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales, así como a elaborar sus estrategias de desarrollo. Si bien es un documento no vinculante, tiene un significativo peso político entre la comunidad internacional de la que nuestro País es parte.

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protegen el derecho a la participación indígena. Sin duda, el Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo⁴, ratificado el 5 de septiembre de 1990 por el Estado mexicano, se erige como el instrumento más significativo en la materia, con mayor peso luego de la reforma al Artículo Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, que convierte y otorga el más alto rango a los marcos internacionales como parte del orden jurídico nacional. Aunado a la inclusión del principio *pro persona*, que favorece con la protección más amplia.

En los últimos 12 años, los litigios trabajados tanto por la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos referentes a pueblos indígenas y a los territorios donde se encuentran asentados han sido resueltos favorablemente, en gran medida, por la violación del derecho a la consulta.

Ancira (2017) explora los claroscuros que significa, en la práctica, la regulación jurídica avanzada. En ésta, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) se está erigiendo como la instancia que hace efectiva la ciudadanía indígena, recurriendo al método hermenéutico de la interpretación, apoyado por las disposiciones constitucionales de los Artículos 1 y 2 pero, sobre todo, evocando las normas internacionales. Destacan entre los temas descargados por el TEPJF, el derecho a la consulta previa.

4 En los numerales 6, 7, 15 y 30.

La carga del Tribunal se incrementó en 20.25 por ciento en lo respectivo a la resolución de medios de impugnación vinculados con derechos políticos indígenas, aumento que justificó que el 7 de marzo de 2016 se creara la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas. En una lectura profunda, en realidad, el protagonismo del Tribunal estaría expresando una debilidad del Estado para adoptar en la cotidianeidad de sus actos la voz de los pueblos originarios.

Es decir, instituciones mexicanas están forzando a que la participación indígena escale hasta un nivel de judicialización para poder ser efectiva, pese a estar explícitamente regulada, protegida. Sin despreciar, en ningún instante, la evolución normativa, es pertinente el reconocimiento de las insuficiencias en el estado de derecho. Más aún, la identificación de las razones que devienen en tal incapacidad, mismas que navegan entre prejuicios radicalizados, falta de compromiso o intereses particulares. Ancira (2017) afirma:

Las adversidades no se pueden resolver a golpe de sentencia. Quizá, ni siquiera con la promulgación de leyes. Sin embargo, cabe presumir que es la base indispensable para continuar con la lucha y para garantizar los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas. (p.219).

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha documentado la brecha entre la actuación de facto y las posibilidades del pluralismo jurídico e intercultural, previstas en la arquitectura legal en los siguientes casos:

- La construcción del “Acueducto Independencia” para el trasvase de la cuenca del Río Yaqui a la del Río Sonora en el año de 2010. Se avaló en 2011 con una Manifestación de Impacto Ambiental aprobada del Gobierno Federal, sin consultar a la tribu Yaqui, localizada en el área.
- En 2010, la explotación minera en el Área Natural Protegida y territorio sagrado wixárika de Wirikuta, en San Luis Potosí, que ocasionó daños irreparables con materiales contaminantes.
- La anulación de elecciones en San Francisco Cherán, Michoacán, por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, luego de que en el año 2011 los integrantes de la comunidad decidieran celebrar comicios municipales conforme a su sistema de usos y costumbres.
- La expedición de permisos de autoridades municipales, estatales y federales para la instalación del Parque eólico en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, situado en territorio indígena zapoteca, sin consulta al pueblo originario.

ARTÍCULOS

Consulta previa, libre e informada en los pueblos indígenas: la deuda del estado mexicano

- En el inicio del año 2003, la construcción de la Presa Hidroeléctrica La Parota, en Guerrero, puesta en marcha sin la participación de los territorios indígenas implicados.

Otro patrón de deficiencia detectado en el derecho a la consulta, es la trivialización de ésta sólo con el efecto de cumplimentar el requisito que representa, no con el interés genuino de integrar la voz originaria en la planeación nacional e incumpliendo los criterios.

EL DERECHO A LA CONSULTA FRENTE AL INTERÉS ECONÓMICO

En el Informe “Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes e industrias extractivas”, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2015) advierte sobre la penetración de los mega-proyectos en los territorios indígenas como un escenario de alto riesgo para la conflagración de violaciones a los derechos humanos como derecho a la vida, a la integridad física, a la salud, a la no discriminación, a la consulta y a la identidad cultural, a la información y a la participación.

En el entendimiento de la vida de los pueblos originarios, se adopta al territorio más allá de lugar físico, como una concepción indisoluble a la identidad, en la que el binomio natura-cultura es una totalidad.

El Fondo Mundial para la Vida Silvestre señala que el 80 por ciento de las 233 eco-regiones biológicas terrestres, acuáticas y marinas están habitadas por uno o más pueblos indígenas, mientras que el 85 por ciento de las áreas naturales protegidas de Latinoamérica, tienen poblaciones indígenas en su interior. En estos lugares también se concentra el 23.3% del agua nacional, a través de la captación vertical en las cuencas, ríos, lagos y lagunas; además de conformar regiones bioculturales de biodiversidad y agrobiodiversidad (Toledo, 2003). Los pueblos indígenas son los guardianes de la gran variedad de fauna y vida silvestre de las selvas, bosques, desiertos, matorrales, pastizales, dunas, mezquiales y demás zonas ecológicas (Eckart, B. 2008). En términos de ocupación, los datos de la CDI reflejan que el 25.3 por ciento de los municipios del País son indígenas⁵.

El detalle de la riqueza patrimonial – en ironía a los bajos índices de desarrollo que predominan en los pueblos originarios –, sin duda, otorga luces sobre razones que han pesado para evitar materializar las posibilidades del derecho a la consulta previa. Las explicaciones que han frenado el integrar cosmovisiones heterogéneas frente a los intereses del modelo económico cobijado por el Estado mexicano desde décadas atrás, mismo que observa en la tierra potencialidades de explotación y de colonización corporativa.

5 La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas clasifica municipios de acuerdo al porcentaje de su población; los que llama “Municipios indígenas” tienen 40% o más población indígenas.

La tensión entre intereses “públicos” y autonomía originaria, señala la CNDH (2018), se ha agudizado desde el impulso de las reformas estructurales, particularmente la energética, modificación que ha puesto de manifiesto múltiples dificultades que las comunidades indígenas tienen que enfrentar ante la consulta de proyectos de gran escala que pudieran afectarles y que el Estado mexicano (...) ha considerado como proyectos de carácter preferente (...), Ley de Hidrocarburos y el Plan Quinquenal de Licitaciones de Áreas Contractuales, entre otras, pueden tener como efecto que los procedimientos de consulta se vuelvan en la práctica un simple requisito formal, en tanto los proyectos son adjudicados con anterioridad. (p.25).

Al igual que sucede con el texto constitucional, aunque los marcos normativos de las reglamentarias de la reforma energética estipulan la realización de consultas, incluyen redacciones que ponderan principios de utilidad pública, interés social, orden público, preferencia, que debilitan y obvia la participación indígena en la toma de decisiones.

La CIDH refiere que las dos grandes problemáticas en relación a los pueblos indígenas en México –y que resultan interdependientes– son la violencia en la ejecución de megaproyectos que abarcan territorio de pueblos originarios y la transgresión del Estado al autorizar estas obras con una política impositiva. En el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México 2015 se ejemplifica cómo el otorgamiento de 29 mil concesiones mineras, hidroeléctricas y de energía eólica ocupan el 35 por ciento del País; dos de cada 10 se asientan dentro de patrimonio indígena. En éstas, “el común denominador es el otorgamiento de permisos o concesiones sin la consulta y el consentimiento previo, libre e informado, lo que suele desencadenar conflictos sociales y a la postre generar violencia, e incluso cobrar vidas” (CIDH, 2015. p 125; párr. 254).

Un ejemplo reciente de esta forma de actuación en el contexto energético se registró con el Gasoducto Sonora, segmento Guaymas -El Oro, en el Estado de Sonora. Para el proyecto, la Secretaría de Energía (SENER) habría realizado un procedimiento de consulta en el 2016 al Pueblo Mayo de Masiaca, y a ocho pueblos tradicionales de la Tribu Yaqui (Vicam, Pótam, Tórim, Rahum, Huírivis, Cócorit, Belem y Bácum). Luego de la adjudicación del servicio de transporte de gas natural a una empresa privada, la compañía pagó al Pueblo Mayo de Masiaca una cantidad aproximada de 560 mil pesos por hectárea por derecho de vía para el Gasoducto. Respecto a la Tribu Yaqui, la firma suscribió con siete de las ocho comunidades (excepto Loma de Bácum) un contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, por la cantidad de 60 millones de pesos.

Sin embargo las comunidades de Navojoa, Álamos y Huatabampo del Pueblo Mayo, así como Loma de Bácum de la Tribu Yaqui, quedaron excluidas de los procesos, viéndose violentada su propiedad colectiva, en relación con la obligación de garantizar el derecho a la consulta previa y a la identidad cultural. Y, de nueva cuenta, ejemplificando la conformación de una triada

ARTÍCULOS

Consulta previa, libre e informada en los pueblos indígenas: la deuda del estado mexicano

conflictiva entre territorio indígena, el interés del usufructo y las violaciones a la participación autónoma de los pueblos originarios.

Rodolfo Stavenhagen focaliza, en los temas agrarios, el mayor riesgo en la anulación de la autonomía indígena⁶. En nuestro País, aproximadamente existen 8 mil núcleos agrarios indígenas, de los que 6 de cada 10 son ejidos y el resto, tierras comunales⁷, cuya condición los implica en situación de vulnerabilidad.

En el informe de la Relatoría Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2018) destaca la insuficiencia en la regulación del patrimonio colectivo, siendo esto el génesis de las conflictividades mayores; se expone el régimen agrario de ejidos, tierras comunitarias y propiedad privada, así como las autoridades e instituciones agrarias que establece, no responde a las necesidades de los pueblos indígenas y no se ajusta a las actuales obligaciones internacionales de México, que reconocen el derecho de los pueblos indígenas a las tierras, territorios y recursos naturales que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido; derivado del registro contextual, recomendó al Estado mexicano una reforma integral del régimen jurídico agrario.

La actualidad nos coloca frente a uno de los mayores desafíos públicos en lo que el derecho a la consulta previa, libre e informada se refiere, en el tema mayormente señalado como catalizador de las vulneraciones a los derechos: la tenencia y uso del territorio.

El 23 de octubre de 2018, el Senador Ricardo Monreal presentó la iniciativa de Ley de Desarrollo Agrario, que prevé la derogación de la actual Ley Agraria, reglamentaria del Artículo 127 constitucional. A diferencia de la legislación vigente, propone la regulación del territorio, remitiéndolo al Artículo 2 constitucional, inciso A, fracción VI. Exactamente el párrafo que subordina la autonomía territorial a las decisiones “estratégicas”, como se expuso previamente en este texto.

La iniciativa también deja en el mismo estado acciones como las causales de expropiación que subordinan los territorios a fines extractivos, energético, turísticos y de urbanización.

Paralelamente, se asoma otro riesgo a nivel de megaproyecto. Esto, toda vez que el nivel federal impulsa el proyecto denominado Tren Maya, una línea que pretende conectar los puntos arqueológicos del sureste mexicano. Las voces que señalan la ausencia de la consulta indígena en el desarrollo de la obra no han sido aisladas.

6 El Ex Relator de la ONU, al abordar para nota periodística los desafíos en México.

7 Últimos datos especializados en el Poder Legislativo federal.

Tanto en la discusión para dictaminar la iniciativa, como en la concreción del plan turístico, la agenda pública vuelve a poner de manifiesto que el desafío es la participación formal, concreta de la consulta a los propietarios del patrimonio colectivo en México. Únicamente avanzando desde la inclusión se podrán sentar las bases de una verdadera democracia, que refleje la composición histórica y pluricultural de nuestra Nación.

CONCLUSIONES

El Estado mexicano mantiene una deuda histórica respecto al derecho a la consulta de los pueblos indígenas, con los criterios sostenidos por la SCJN de ser un ejercicio previo, culturalmente adecuado, informado y de buena fe.

Casos como las construcciones de la Presa Hidroeléctrica La Parota, en Guerrero; el Parque eólico en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca; y el Acueducto Independencia en el Río Yaqui, Sonora; además de la anulación de elecciones en Cherán, Michoacán; la explotación minera en Wikiruta, San Luis Potosí y la adopción de soya transgénica en México, documentados por la CNDH en la Recomendación 27/2016 exhiben la existencia de una serie de conflictos socio-ambientales, en los que se ha violentado la libertad originaria de incidir en la planeación nacional.

Lejos de que el andamiaje legal nacional e internacional provoque fluidez en la protección de garantías, el derecho a la consulta previa está teniendo que ser judicializado en México para materializarse.

El desdén hacia las interpretaciones bajo el principio pro persona estarían disfrazando un interés económico relativo a la ejecución de megaproyectos, obras y desarrollos que, relatan las instancias defensoras de Derechos Humanos, son el génesis para la detonación de violaciones a los pueblos originarios.

Particularmente, la reforma en materia energética ha tenido un impacto significativo en la distancia institucional para la aplicación del derecho a la consulta previa. Esto, en el entendido de la amplia biodiversidad y recursos explotables -desde la óptica de mercado- que conforman un territorio indígena son acechados por actores institucionales y particulares que pasan por encima de la decisión democrática de los pueblos originarios.

En ese contexto, el panorama actual coloca sobre la mesa la iniciativa de Ley de Desarrollo Agrario, reglamentaria del Artículo 27 constitucional y referente a la propiedad de la tierra, en donde, de nuevo, la conflagración del vicio impositivo parece asomarse en un asunto definitorio de la vida nacional.

ARTÍCULOS

Consulta previa, libre e informada en los pueblos indígenas: la deuda del estado mexicano

La agenda pública ofrece una oportunidad de consolidar la democracia con la verdadera participación indígena, trascendiendo a los intereses económicos. Es impostergable la atención del Estado al ejercicio del derecho a la consulta previa, libre e informada, solo en el escenario de la inclusión efectiva de los pueblos originarios en el destino nacional se ejercerá una democracia real.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ancira Jiménez, J. (2017). El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como garante de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas en México. *Revista Ratio Juris*, 12 (25), pp.197-200.
- Boege, Eckart. (2008). El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México. Hacia la conservación in situ de la biodiversidad y agrobiodiversidad en los territorios indígenas. México, INAH-CDI, 2008, pp. 81-228.
- Cámara de diputados, Servicio de investigación y análisis. (s.f.). Tenencia de la tierra [Conjunto de datos]. Recuperado 20 noviembre, 2018, de <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/puebindi/4tenenci.htm>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México 2015. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). Recomendación No. 17/2018 Sobre el caso de vulneración al derecho humano a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe en afectación a los derechos humanos de la propiedad colectiva e identidad cultural, del Pueblo Mayo y la Tribu Yaqui, por el Gasoducto Sonora, Segenteo Guaymas- El Oro. Ciudad de México, México.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016). Recomendación General No. 27/2016 Sobre el Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos y Comunidades Indígenas de la República Mexicana. Ciudad de México, México.
- Procuraduría Agraria. (2018). 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. Recuperado de: <https://www.gob.mx/pa/documentos/protocolo-para-la-implementacion-de-consultas-a-pueblos-y-comunidades-indigenas>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 5 de febrero de 1917.

- Organización Internacional del Trabajo. (1989). Convenio No. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Recuperado de: http://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Convenio_169_PI.pdf.
- Organización de las Naciones Unidas. (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Recuperado de: <https://undocs.org/A/RES/61/295>.
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se abroga la Ley Agraria y se expide la Ley para el Desarrollo Agrario [Iniciativa de Proyecto de Decreto]. Recuperado 20 noviembre, 2018, de http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-10-23-1/assets/documentos/Inic_Morena_LDA_231018.pdf.
- Ley Agraria. Diario Oficial de la Federación, México, 26 de febrero de 1992.
- Orta Flores, S. B., & Torres Espinosa, B. (2011). Apuntes sobre la reforma constitucional mexicana en materia indígena. *Revista Tecsisotecatl*, 3 (10). Recuperado de <http://www.eumed.net/rev/tecsistecat/n10/ofte.htm>.
- Paul, C. (2014, 26 enero). Las leyes ven a “los indígenas como objetos de ‘interés público’, como parque nacional”. *La Jornada*, p. 6. Recuperado de <http://www.jornada.com.mx/2014/01/26/cultura/a06n1culMonreal>, R. (2018, 23 octubre).
- Ramírez Sánchez, S., & Victoria Saavedra, J. E. (2017). La Constitución ante el derecho internacional indígena. Tarea pendiente del Estado mexicano. *Revista Alegatos*, (97), pp. 641–656.
- Tauli-Corpuz, V. (2018). Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México. Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. Recuperado de: <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/documents/country-reports/254-informe-mexico>.
- Toledo, Víctor M. (2003). *Ecología, espiritualidad y conocimiento. De la sociedad del riesgo a la sociedad sustentable*. México: PNUMA/UIA.

VIOLENCIA EN EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018: SUS VÍCTIMAS EN LA LÓGICA DE LAS DINÁMICAS REGIONALES DE IMPUNIDAD

Violence in the 2017-2018 electoral cycle: its victims in the context of the regional dynamics of impunity



Jorge Emilio Sánchez-Cordero
Grossmann¹

Recepción: 1 de noviembre de 2018
Aceptación: 16 de noviembre de 2018
Pp:34-45

Resumen

Ante el incremento preocupante de la violencia electoral durante el proceso 2017-2018, este estudio busca una explicación en el análisis de las víctimas y de las dinámicas regionales de violencia. Concluye que, a pesar de que los ataques a candidatos se incrementó notablemente en este último ciclo, la mayoría de las víctimas han sido y son políticos en funciones. Al mismo tiempo, los datos indican que los incidentes de violencia electoral no necesariamente se subsumen a las dinámicas de violencia promedio, por lo que difieren de las tendencias en el nivel municipal, estatal y nacional, aunque sí pueden entenderse como resultado de la impunidad ocasionada por un contexto de violencia generalizada.

¹ Egresado de la Licenciatura en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Estudió en la Universidad de Columbia dos grados de Maestría: Derecho y Ciencia Política (graduado con honores). Es candidato a Doctor en Derecho por la Universidad de Pensilvania. Actualmente funge como Magistrado en la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo electrónico: jorge.sanchez@te.gob.mx.

Palabras Clave

Elecciones, violencia, violencia electoral, impunidad

Abstract

Due to the alarming increase in electoral violence in the most recent electoral cycle, this study analyzes its victims and the regional dynamics of violence in search for an explanation. It concludes that, despite the fact that attacks on candidates spiked in the last electoral cycle, most victims are incumbent politicians. Also, data indicates that incidents of electoral violence are not necessarily explained by average violence dynamics, which is why they differ from municipal, state and federal tendencies, eventhough they might be understood in the context of impunity which derives from widespread violence.

Keywords

Elections, violence, electoral violence, impunity

VIOLENCIA EN EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018: SUS VÍCTIMAS EN LA LÓGICA DE LAS DINÁMICAS REGIONALES DE IMPUNIDAD

En esta última década, salvo algunos periodos de reducción en los índices delictivos, México se ha convertido en un país cada vez más violento. La violencia ha ido mutando: ha conquistado regiones que tradicionalmente habían sido pacíficas, ha incrementado su virulencia y la crueldad de los incidentes, y ha ocupado nuevos espacios de disputa.

En específico, durante el proceso electoral del año pasado, las dinámicas de violencia se manifestaron visiblemente en la esfera política y de representación electoral, con frecuencia e intensidad sin precedentes.

En ese periodo se contabilizaron 119 víctimas de violencia grave, esto es, víctimas de homicidio o desaparición forzosa. Esta cifra supera en más de 300% la observada en cualquier año previo. La magnitud de este incremento es significativa y merece, por lo menos una mirada atenta de estudio. No cabe duda de que la violencia es un nuevo actor en el equilibrio democrático de la representación y, por lo tanto, un reto que reclama atención urgente.

ARTÍCULOS

Violencia en el proceso electoral 2017-2018: sus víctimas en la lógica de las dinámicas regionales de impunidad

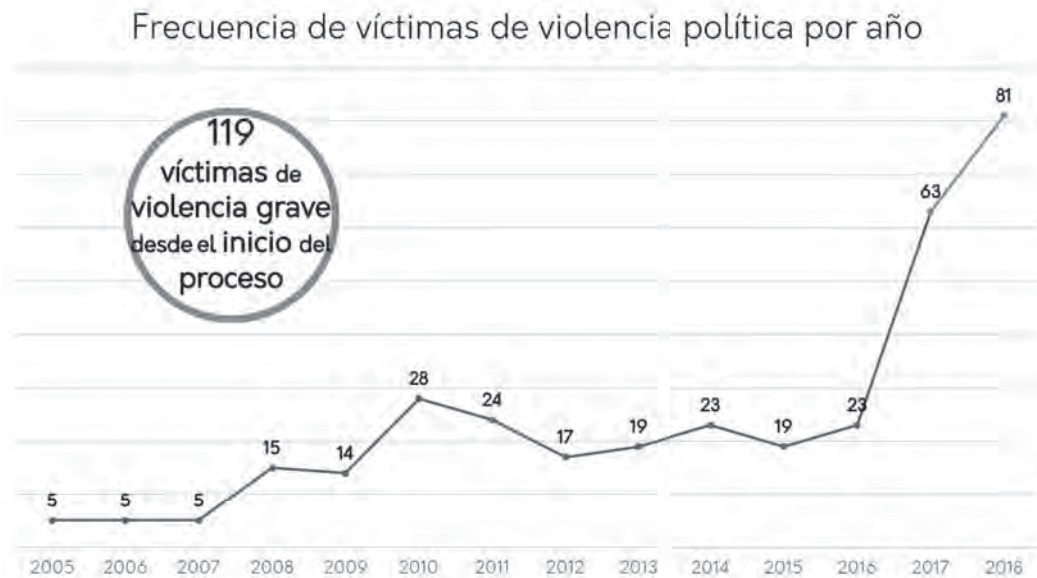


Figura 1. Fuente: elaboración propia. Debido a la metodología de la captura de datos, y a que se revisó más de un medio en cada uno de los casos, los datos podrían no coincidir con otras notas periodísticas o artículos.

Sorprendentemente, a pesar de la gravedad, el tema no ocupó un lugar privilegiado en medios de comunicación o en la discusión pública, sino hasta muy avanzado el proceso electoral. Y, cuando sí se discutió, no se dieron grandes detalles ni de los incidentes, ni de las víctimas. Frecuentemente, incluso, se habló indistintamente de “políticos” y de “candidatos”.

La gran mayoría de las interpretaciones asumieron que la violencia electoral era un reflejo más de la dinámica de violencia generalizada y sin precedentes que sufre el país. Se presentó como un espacio adicional de incidencia de la delincuencia organizada, que disputaba espacios de poder institucional, pero no se analizó como un fenómeno de intensificación reciente, independiente, con lógica propia, ni especialmente interesante.

Si bien hubo un mapeo un poco más acucioso, (Chávez, Héctor, junio 2018)², no hubo un estudio metódico que procurara entender cómo funciona la violencia electoral, si puede entenderse como una manifestación más de la violencia delictiva, ni qué alcances pudiera tener en términos de la cooptación de los espacios de representación.

2 CHÁVEZ, Héctor, Morir por estar en la boleta, columna El Foco de Data Cívica, Animal Política, junio 2018, <https://www.animalpolitico.com/blogueros-el-foco/2018/06/28/morir-por-estar-en-la-boleta-los-candidatos-asesinados-en-mexico/>

La intención de este artículo es dar merecida atención al fenómeno y cuestionar las hipótesis desde las que ha sido analizado. Los datos parecen dar indicios contraintuitivos. Por un lado, las víctimas no son mayoritariamente candidatos o precandidatos, sino funcionarios y ex funcionarios. Es decir, la ocurrencia de los incidentes durante el proceso electoral pudiera ser, incluso, un acontecimiento independiente de la contienda. Es más, si analizamos un periodo más largo, se observa que 40% de los incidentes de violencia grave en contra de políticos ocurridos desde el 2005, se han dado en periodos que no corresponden a ningún proceso electoral.

Por otro lado, los datos nos indican que los incidentes de violencia electoral no necesariamente se subsumen a las dinámicas de violencia promedio, por lo que difieren de las tendencias en el nivel municipal, estatal y nacional.

Este artículo aporta una nueva perspectiva al análisis de los riesgos que impone la violencia a las instituciones de representación democrática. Uno de los planteamientos principales es que la violencia electoral tiene una dinámica que no puede entenderse desde el análisis de la violencia generalizada y que, en ese sentido, debemos atender el fenómeno como propio, distinto y urgente.

En primer lugar, se presenta una clasificación de víctimas, para entender las áreas de representación que pudieran ser más vulnerables a la violencia. En segundo término, se ofrece contexto a los incidentes de violencia electoral para demostrar en qué medida ésta se aleja de los promedios regionales y nacionales. Esta segunda aportación lleva a pensar, alternativamente, que en muchos casos, la violencia electoral pudiera ser resultado de la impunidad generalizada, antes que de la intención de la delincuencia organizada de cooptar espacios de representación.

Sobre las víctimas

En primer lugar, presentamos una clasificación de las víctimas por el cargo que ocupaban al momento del incidente. Es interesante notar que la gran mayoría de los atentados son propios de la representación local: alcaldías, regidurías, sindicaturas o diputaciones locales. En cuanto al cargo que ocupaban las víctimas al momento del atentado, la mayoría estaba en funciones o era ex funcionario.

En el caso de las alcaldías, por ejemplo, la suma del total de víctimas que ocupaban el cargo de candidato o precandidato apenas suma la tercera parte de los alcaldes en funciones y una quinta parte de los ex alcaldes asesinados. Del total de 119 víctimas en este proceso electoral, una cuarta parte (30) eran aspirantes a un cargo. Es decir, contrario a lo que pareciera percibirse, la violencia no está concentrada en las candidaturas o precandidaturas, ni en el plano agregado, ni en este proceso en particular.

ARTÍCULOS

Violencia en el proceso electoral 2017-2018: sus víctimas en la lógica de las dinámicas regionales de impunidad

Sin embargo, para todos los cargos, si comparamos el histórico de incidentes contra los ocurridos durante el proceso electoral 2017-2018, se puede observar que los ataques a precandidatos y candidatos comenzaron recientemente. Los 30 aspirantes que fueron víctimas de la violencia en el proceso 2017-2018 representan el 76% del total de aspirantes que han sido atacados desde 2005. Es decir, la gran mayoría de los incidentes en contra de aspirantes que han ocurrido desde 2005 ocurrió durante este último año.

Existen distintas explicaciones para esta tendencia, pero una lectura general pudiera ser el fortalecimiento de los grupos delincuenciales que ahora hacen planeación intertemporal de sus ingresos y dedican recursos para sostener redes de complicidad que les permitan mantenerlos. Otra explicación tiene que ver con la impunidad y la corrupción generalizadas. Los cargos se vuelven tan rentables en términos de utilidad esperada que la disputa se vuelve cada vez más redituable y encarnizada. Si a esto agregamos la impunidad prevalente en prácticamente la totalidad de los homicidios, la disputa adquiere dimensiones de gravedad incuestionable.

Clasificación por cargo que ostentaba la víctima

	Alcaldía										Regiduría/Sindicatura				Diputación Local							Gub.	Diputación Federal			Sen	Otro				
	En funciones	Electo	Ex	Aspirante	Precandidato	Candidato	Ex Candidato	Interino/Suplente/Auxiliar	Ex Interino/Suplente/Auxiliar	Con licencia	En funciones	Ex	Candidato	Interino/Suplente	Con licencia	En funciones	Electo	Ex	Aspirante	Precandidato	Ex Precandidato	Candidato	Ex Candidato	Interino/Suplente	Candidato	En funciones	Ex	Candidato	Ex Candidato	Ex	Otro
Total Histórico	63	7	109	5	7	13	10	8	7	7	49	8	5	3	1	5	1	11	1	1	2	5	4	1	1	1	1	1	1	1	39
Proceso 2017-2018	8	1	18	3	6	12	7	0	0	3	14	6	5	1	1	2	0	6	1	1	2	3	2	0	0	0	0	1	2	0	29
Porcentaje del Total Histórico	13%	15%	17%	60%	86%	92%	70%	0%	0%	43%	29%	75%	100%	33%	100%	40%	0%	55%	100%	100%	100%	60%	50%	0%	0%	0%	100%	100%	0%	74%	

*Se marcó más de una opción para algunas víctimas

Tabla 1. Fuente: elaboración propia. Se marcó más de una opción para algunas víctimas.

Por otro lado, es importante notar que, del total de víctimas, el 95% fue asesinado, 3% fueron heridos de gravedad y 2% fueron desaparecidos. Estos datos pudieran implicar que las víctimas fueron ultimadas para eliminar la competencia o, alternativamente, para amedrentar a quienes sobreviven, es decir, al resto de los funcionarios o candidatos. La avasalladora mayoría de asesinatos pareciera reflejar que esa estrategia no se ha modificado a lo largo de la última década.

SOBRE EL CONTEXTO

En segunda instancia, es interesante analizar las dinámicas de violencia electoral respecto a las tendencias de violencia en los planos estatal y nacional.

Los estados con mayor incidencia de violencia electoral durante el proceso 2017-2018 se muestran en la tabla 2. Como puede observarse, con excepción de Guerrero, los estados con mayor incidencia delictiva en el periodo observado, no son los estados con mayor número de incidentes de violencia electoral.

Comparación de entidades: promedio de tasa mensual de incidencia delictiva y número de víctimas de violencia política, septiembre 2017-junio 2018*

Tasa de incidencia delictiva por 100mil hab.		Número de víctimas por entidad federativa	
Entidad	ID/H	Entidad	V
1	Colima	7.67	22
2	Baja California Sur	7.08	17
3	Baja California	6.14	13
4	Guerrero	5.92	9
5	Zacatecas	4.18	8
6	Chihuahua	3.60	8
7	Quintana Roo	3.16	5
8	Nayarit	3.05	4
9	Tamaulipas	2.97	3
10	Sinaloa	2.87	3
11	Morelos	2.82	3
12	Guanajuato	2.63	3
13	Michoacán de Ocampo	2.42	2
14	Jalisco	2.36	2
15	Oaxaca	2.22	2
16	Tabasco	2.19	2
17	Veracruz de Ignacio de la Llave	2.18	1
18	Sonora	1.96	1
19	Nuevo León	1.81	1
20	San Luis Potosí	1.80	1
21	Puebla	1.70	1
22	Estado de México	1.63	1
23	Aguascalientes	1.55	1
24	Ciudad de México	1.54	1

* Datos de incidencia delictiva disponibles hasta mayo 2018

Tabla 2. Fuente: elaboración propia. Presenta los estados con mayor incidencia delictiva y mayor número de víctimas de violencia electoral.

La figura 2 muestra la densidad de incidentes agregados desde 2005, según entidad de ocurrencia. La imagen muestra una alta concentración en el suroeste del país, pero no muestra correlación directa con dinámicas características de la violencia organizada. Por otro lado, sí parece haber consistencia histórica en las cifras. Es decir, estados con un mayor número de víctimas en el periodo extendido, también acumularon más víctimas durante este proceso.

ARTÍCULOS

Violencia en el proceso electoral 2017-2018: sus víctimas en la lógica de las dinámicas regionales de impunidad



Figura 2. Fuente: elaboración propia. Mapa que muestra por colores los estados con mayor número de víctimas de violencia política. En números dentro de círculos se encuentra el total de víctimas que fueron aspirantes, precandidatos o candidatos asesinados en el proceso 2017-2018.

En un análisis estatal, caso por caso, podemos observar que no hay una tendencia clara que vincule la violencia generalizada con la violencia electoral.

Ahora bien, si hacemos un análisis caso por caso veremos aún mayor disparidad en los comportamientos. Si vemos el caso de Chiapas (figura 3), por ejemplo, el incidente de violencia electoral ocurrido en Bochil, coincide con un alza en los índices delictivos en el municipio. Por otro lado, en Chamula la tendencia iba a la baja cuando se registra el incidente. Uno de los municipios registra niveles de violencia delictual menores al promedio del estado y el otro, superiores. No hay, pues, una correlación clara.

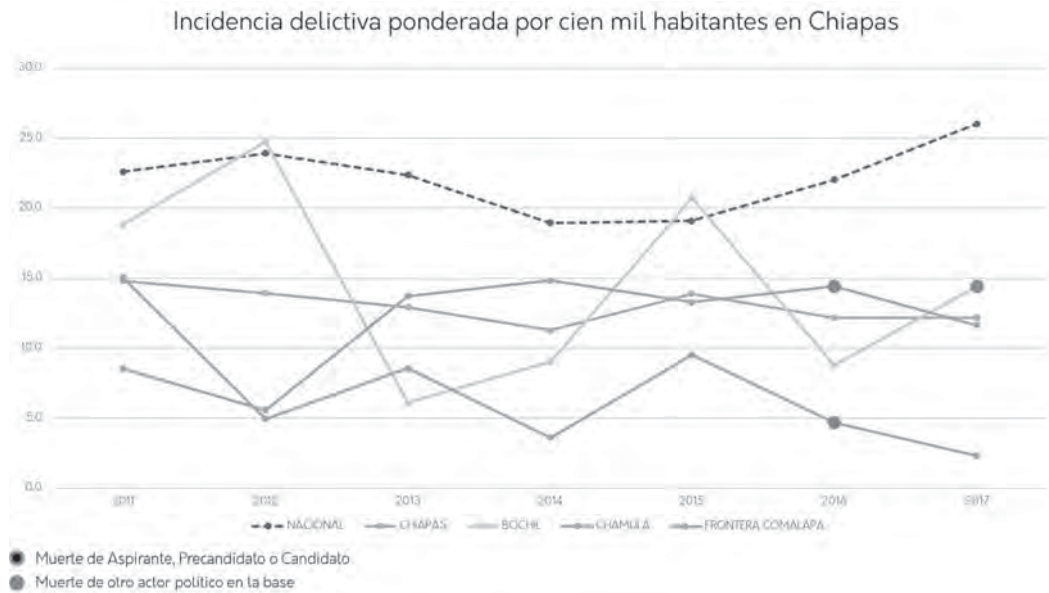


Figura 3. Fuente: elaboración propia. Muestra las cifras de homicidio doloso, secuestro y extorsión en municipios y entidades con violencia política de 2011 a 2017.

Otro ejemplo interesante es Michoacán, uno de los estados más violentos en términos electorales, tanto históricamente como durante este proceso electoral. Como muestra la figura 4, la tendencia municipal de violencia no es unidireccional y, por lo tanto, es difícil correlacionarla con el promedio estatal y nacional.

Algunos municipios tienen un índice promedio mayor que el estatal y nacional, algunos inferior; algunos registran incidentes cuando la tendencia va al alza, algunos cuando van a la baja. Es decir, no parece poderse establecer una correlación entre la incidencia delictiva y la incidencia de violencia electoral, ni en el plano estatal, ni en el municipal.

ARTÍCULOS

Violencia en el proceso electoral 2017-2018: sus víctimas en la lógica de las dinámicas regionales de impunidad

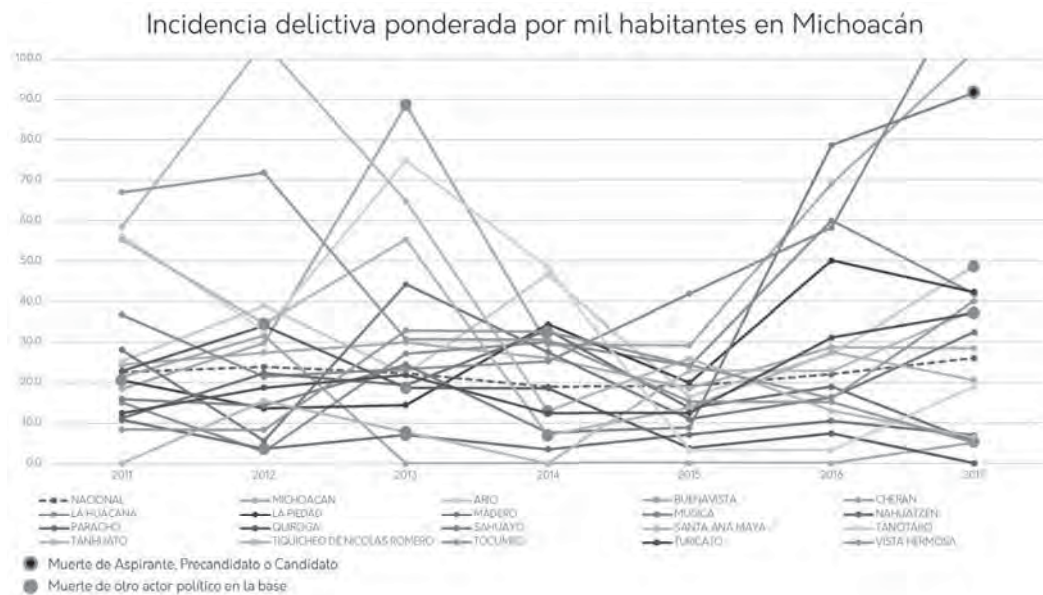


Figura 4. Fuente: elaboración propia. Muestra las cifras de homicidio doloso, secuestro y extorsión en municipios y entidades con violencia política de 2011 a 2017.

La figura 5 concentra el análisis de todos los municipios y los incidentes agregados de violencia electoral. Se toman los datos desde 2011 porque los datos de incidencia delictiva municipal están registrados a partir de entonces. Como puede observarse, la mayoría de los municipios en donde ocurren incidentes tienen un índice de violencia inferior al de la media estatal y nacional. Es decir, para el agregado histórico la hipótesis más plausible sería pensar que la violencia electoral se comporta con otro ritmo, lógica e intensidad que la violencia delictiva.

Matriz de proporción de media de la tasa de incidencia delictiva por cien mil habitantes de todos los municipios en el periodo 2011 - 2018

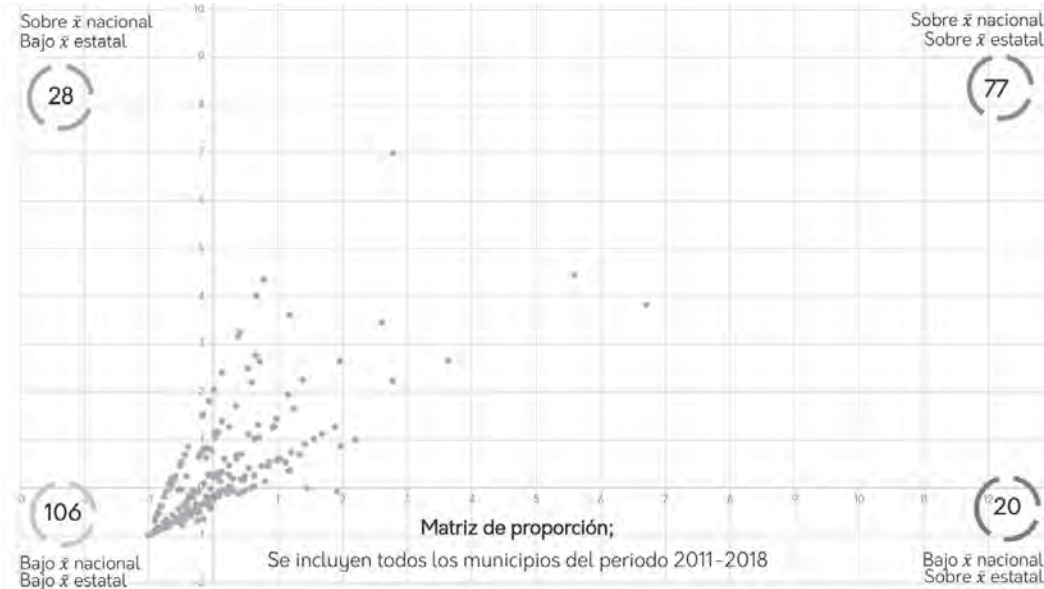


Figura 5. Fuente: elaboración propia. Presenta una matriz de proporción de la media de tasa de incidencia delictiva por cada mil habitantes, de los municipios en los que ejercían las víctimas de violencia política antes escritas en el presente estudio. Los valores del eje x se obtuvieron a partir de la división de la media de incidencia delictiva por cada mil habitantes municipales entre la estatal correspondiente, restándole uno. Los del eje y siguieron la misma lógica, pero se utilizó la media nacional como divisor. De esta manera se pueden entender las proporciones de cercanía a la media de las tasas de incidencia delictiva de los municipios.

Ahora bien, si solo tomamos en cuenta los datos del más reciente proceso electoral en donde, como hemos dicho, la dinámica parece haberse modificado, pareciera reforzarse la idea de que zonas con mayor violencia y, por ende, con mayor impunidad, también son espacios en donde la violencia electoral va a tener mayor incidencia.

En este proceso electoral la mayoría de los municipios en donde se presentaron incidentes de violencia electoral, fueron aquellos cuyos índices delictuales estaban sobre la media nacional, pero por debajo de la media estatal. Es decir, municipios no particularmente violentos en estados violentos. En igual proporción hubo incidentes en municipios muy violentos, en términos relativos al estado a la nación.

Es decir, el último proceso electoral revirtió tendencias en muchos sentidos. No solo en términos de víctimas, sino en el tipo de municipio en que ocurrían.

ARTÍCULOS

Violencia en el proceso electoral 2017-2018: sus víctimas en la lógica de las dinámicas regionales de impunidad

Matriz de proporción de media de la tasa de incidencia delictiva por cien mil habitantes de los municipios que participaron en el proceso electoral 2017-2018

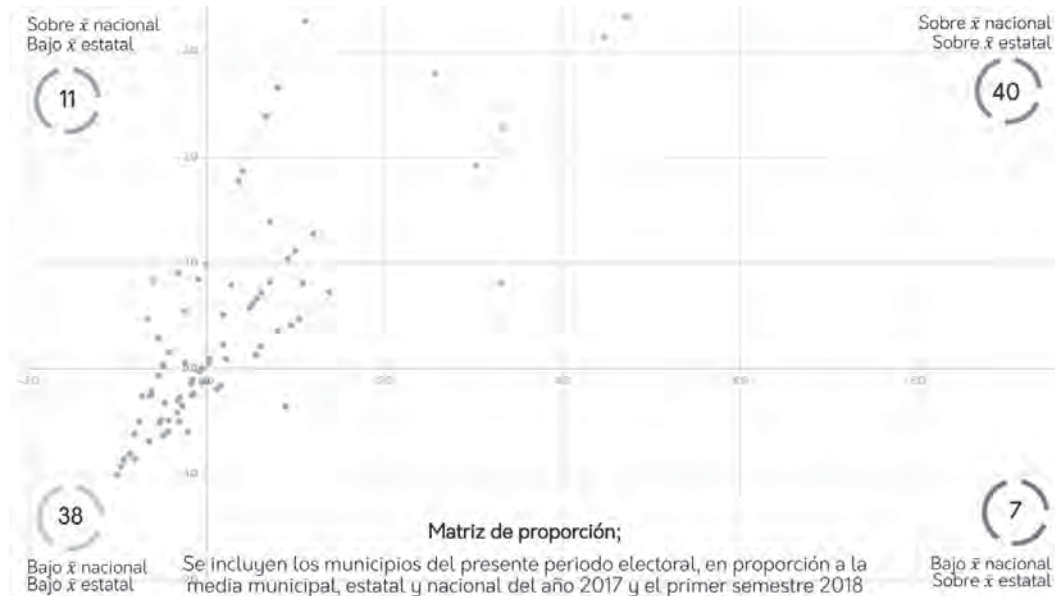


Figura 6. Fuente: elaboración propia. Matriz de proporción de la media de tasa de incidencia delictiva por cada mil habitantes, de los municipios en los que ejercían las víctimas de violencia política antes escritas en el presente estudio. Los valores del eje x se obtuvieron a partir de la división de la media de incidencia delictiva por cada mil habitantes municipales entre la estatal correspondiente, restándole uno. Los del eje y siguieron la misma lógica, pero se utilizó la media nacional como divisor. De esta manera se pueden entender las proporciones de cercanía a la media de las tasas de incidencia delictiva de los municipios.

Es evidente que este fenómeno requiere de un análisis más acucioso para que se pueda comprender plenamente el grado de vulnerabilidad de las instituciones de representación democrática. En muchos casos, una explicación regional será necesaria para entender qué variable es preponderante: si la magnitud de la cooptación o la prevalencia de la impunidad.

También será necesario estudiar otros indicadores de violencia electoral. Una alternativa es analizar las renunciaciones a candidaturas en un contexto de presión política extra legal o, incluso, ver cómo interactúa la violencia electoral con las instituciones de justicia electoral. Existen muchas dimensiones de violencia electoral, muchas causas y posibles soluciones. Pero por el momento es importante llamar la atención sobre esta manifestación, que se hizo más visible que nunca durante el proceso electoral del año pasado, y que no ha dado, hasta el momento, pie a una discusión más amplia, ni en términos periodísticos, ni en términos académicos, ni en los estudios hechos desde las instituciones electorales. Debemos evitar que pase desapercibido o se atienda equivocadamente a partir de una interpretación errónea. La crisis es grave y debe preocuparnos. Sus alcances son aún desconocidos. Por ello, es momento de voltear la mirada a este fenómeno y buscar urgentemente una solución.

BIBLIOGRAFÍA

- CENTRO NACIONAL DE INFORMACIÓN, Cifras de homicidio doloso, secuestro, extorsión y robo de vehículos 1997-2018, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Secretaría de Gobierno, 2018.
- CHÁVEZ, Héctor, Morir por estar en la boleta, columna El Foco de Data Cívica, Animal Político, junio 2018, <https://www.animalpolitico.com/blogueros-el-foco/2018/06/28/morir-por-estar-en-la-boleta-los-candidatos-asesinados-en-mexico/>.
- CONAVI, Población-Nacional-Proyecciones, Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2018, http://sniiv.conavi.gob.mx/Reports/Conapo/Proy_Pob.aspx.
- La multiplicidad de notas periodísticas utilizadas para la creación de las gráficas y tablas nos obligó a integrar una base de datos en la plataforma digital de Google Drive, disponible en la siguiente liga:
https://docs.google.com/document/d/1VhR7U7t9EgliEtt_jJ-XyjDh7I_LmiNtg5S4Co-Va-Hk/edit?usp=sharing.

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. CÓMO SE VERIFICAN LOS LÍMITES DE SUB Y SOBRRERREPRESENTACIÓN DE LAS FUERZAS POLÍTICAS EN UN CONGRESO LOCAL

Proportional representation. How the sub and overrepresentation limits of political forces are verified at a Local Congress



Juan Manuel Sánchez Macías¹

Recepción: 18 de septiembre 2018

Aceptación: 1 de octubre 2018

Pp:46-54

Sumario: I. Introducción; II. Elementos de la fórmula de asignación de diputados por el principio de representación proporcional; III. Cómo se verifican los límites de sub y sobrerrepresentación; IV. Conclusión.

Resumen

El sistema electoral mexicano es considerado mixto, al conformarse por un sistema mayoritario y otro de representación proporcional que, si bien ha experimentado reformas, se encuentra vigente desde 1977, mediante la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, así como por el principio de representación proporcional. A fin de garantizar la pluralidad en la conformación de las cámaras de diputados, a partir de 2014 se establecieron límites cons-

¹ Egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente Magistrado de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Xalapa, Veracruz. Correo electrónico: manuel.sanchez@te.gob.mx.

titucionales de sub y sobrerrepresentación, por lo que la presente reflexión muestra las visiones existentes para verificar dichos límites en el sistema electoral mexicano y su relación con los valores fundamentales que articulan el principio de representación.

Palabras clave

Representación proporcional, subrepresentación, sobrerrepresentación, pluralismo, diputados.

Abstract

The Mexican electoral system is considered mixed, by being formed by a majority system and a proportional representation that, although it has undergone reforms, is in force since 1977, by the election of deputies by the principle of majority, as well as by the principle of proportional representation. In order to guarantee the plurality in the conformation of the Chambers of Deputies, from 2014 the constitutional limits of sub and overrepresentation were established, so this reflection shows the existing visions to verify these limits in the Mexican electoral system and its relationship with the fundamental values that articulate the principle of representation

Keywords

Proportional representation, sub representation, overrepresentation, plurality, deputies.

I. INTRODUCCIÓN

En fecha reciente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha tenido una posición dividida al desarrollar una de las fases de la fórmula de asignación de diputados por el principio de representación proporcional², referida a la verificación de los límites de sobre y subrepresentación.

La posición minoritaria sostiene que para verificar el cumplimiento de los límites a la sub y sobrerrepresentación se debe excluir la votación obtenida por un partido político cuando no alcanzó el umbral mínimo del tres por ciento de la votación; mientras que para la posición mayoritaria sí se debe tomar en cuenta los votos de los partidos que no alcanzaron el tres por ciento de la votación para participar en la asignación de representación proporcional, siempre que hayan ganado curules por el principio de mayoría.

2 Al resolver, entre otros los expedientes identificados con las claves SUP-REC-1071/2018 y acumulados.

ARTÍCULOS

Representación proporcional. cómo se verifican los límites de sub y sobrerrepresentación de las fuerzas políticas en un congreso local

Lo anterior, sustentado en la tesis de jurisprudencia (XXIII/2016³) del TEPJF, en la que se sostuvo que para efectos de determinar los límites de sobre y subrepresentación debía considerarse la votación de los que hayan obtenido un triunfo de mayoría.

En ese contexto, el presente artículo de reflexión pretende mostrar cuáles son los argumentos de ambas posiciones, a fin de identificar las razones del criterio prevaleciente, para lo cual en primer término, se desarrollaran los componentes esenciales de la fórmula de representación prevista para la asignación de diputados, y su relación con los valores fundamentales que articulan el principio de representación.

II. ELEMENTOS DE LA FÓRMULA DE ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Sin pretender ser exhaustivo, en relación con los modelos previstos para la asignación de diputados, ya que para efectos de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional existen modalidades en cada una de las entidades federativas que se distinguen, entre otras características, por el número de integrantes de cada una de las cámaras, así como por el número de sus circunscripciones plurinominales, lo cierto es que en el país predomina la fórmula de cociente y resto mayor, con talante mayoritario, en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

En ese sentido, si bien las entidades federativas gozan de la potestad de libre configuración legal para la conformación de los congresos locales, también es cierto que, a partir de la reforma constitucional en materia electoral de 2014, han adoptado el modelo federal, con algunas particularidades propias en la integración de sus congresos.

A partir del modelo federal, en las entidades federativas predomina el sistema de asignación por cociente que permite asignar diputados por medio de divisiones de forma proporcional a su votación, y en su caso, de asignación de diputados a los remanentes más altos de votos, una vez que ha tenido lugar la asignación por cociente.

En ese sentido, (Gilas, 2012) sostiene que el sistema de cocientes tiene como característica distintiva que la asignación se realiza tomando los votos de los partidos que rebasaron el umbral legal y dividiendo la sumatoria entre la cantidad de escaños que se repartirán, cuyo resultado de la división es el cociente que se utiliza para asignar a cada partido político el número de escaños que le correspondan.

3 Tesis XXIII/2016. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARA EFECTOS DE DETERMINAR LOS LÍMITES DE SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN DEBE CONSIDERARSE LA VOTACIÓN DE LOS QUE HAYAN OBTENIDO UN TRIUNFO DE MAYORÍA (LEGISLACIÓN DE JALISCO).

Asimismo, señala que el sistema de cocientes se tiende a acompañar con los remanentes o restos mayores para poder completar la distribución total del congreso respectivo a semejanza del modelo federal.

No obstante, se debe observar que cada una de las legislaciones electorales de las entidades federativas establece un procedimiento de asignación de diputaciones de representación proporcional, por lo que, para el desarrollo de la fórmula de asignación se debe seguir un orden en la prelación de etapas para proceder a la asignación de diputados, pues solo de esa forma se garantiza, a su vez, la aplicabilidad del procedimiento previsto por el legislador, ya que finalmente, en el sistema electoral mixto, las normas rigen la forma como los electores emiten su voto y como los votos se convierten en escaños que, a decir de (Nohlen, 2004), se trata de reglas de decisión porque determinan cuál candidatura obtiene el cargo en competencia.

De ahí que sin dejar de mencionar que el modelo de cociente se sustenta en una serie de operaciones aritméticas, también debe tenerse en cuenta que dichas reglas se desarrollan por etapas, que en términos generales son de la siguiente manera:

Para tener derecho a la asignación:

Se determina a los partidos que hayan postulado candidatos de mayoría relativa, en por lo menos, el número de distritos que se establecen en la ley electoral.

Se determina la votación válida emitida.

Se determina a los partidos que alcanzaron la barrera legal del 3% de la votación válida emitida para tener derecho a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional

Establecido lo anterior, para la asignación por cociente, se asignan las diputaciones a cada partido, aplicando el cociente de distribución o natural en números enteros, en relación con sus votos obtenidos, y si aún quedaran diputaciones por repartir se asignarán mediante resto mayor.

Hecha la asignación por cociente y resto mayor, se revisa si alguno o algunos de los partidos políticos se encuentran sobrerrepresentados, caso en el cual, solo se le asignarán diputados en la porción necesaria para evitar que rebase en ocho puntos porcentuales el porcentaje de votación válida emitida que hubiere recibido.

El mismo procedimiento se aplica para determinar si algún partido o partidos se encuentran subrepresentados, de ser así, se le asignarán el número de curules necesarios para que la subrepresentación no exceda el ocho por ciento de su votación válida emitida.

ARTÍCULOS

Representación proporcional. cómo se verifican los límites de sub y sobrerrepresentación de las fuerzas políticas en un congreso local

Es precisamente en esta última fase del procedimiento de asignación –en la que se verifican los límites de sobre y subrepresentación– donde no existe consenso en la Sala Superior del TE-PJF, en relación con los parámetros para verificar dichos límites constitucionales, pues algunos Magistrados sostienen que al verificar el cumplimiento de los límites a la sub y sobrerrepresentación se debe excluir la votación obtenida por un partido político cuando no alcanzó el umbral mínimo del tres por ciento de la votación; en tanto que para otros Magistrados sí se debe tomar en cuenta los votos de los partidos que no alcanzaron el tres por ciento de la votación para participar en la asignación de representación proporcional, siempre que hayan ganado curules por el principio de mayoría.

III. CÓMO SE VERIFICAN LOS LÍMITES DE SUB Y SOBRRERREPRESENTACIÓN

A continuación, se extraen las premisas esenciales que sostienen las y los Magistrados de la Sala Superior, sobre la forma en que, a su juicio, deben verificarse tales límites.

Para la posición minoritaria, la razón esencial es evidente, debido a que si existe un umbral mínimo de votos para tener derecho a la asignación es claro que para la fase de asignación ya se excluyó la votación de los partidos políticos que no obtuvieron el tres por ciento, con independencia de que hayan ganado diputaciones por el principio de mayoría relativa.

En ese sentido, los magistrados que integran la posición minoritaria sostienen que en dicha fase del procedimiento la norma electoral no contempla que deban sumarse los votos de los partidos políticos que obtuvieron triunfos en mayoría relativa, pero que no alcanzaron el porcentaje mínimo previsto como umbral para participar en el proceso de asignación de diputaciones.

Al respecto, señalan que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se rige por un proceso matemático que tiene por objeto mantener cierta equidistancia entre la votación obtenida por un partido político en las urnas y el número de representantes populares con los que contará en el órgano legislativo.

Bajo estas bases, sostienen que en la elección de integrantes de los órganos legislativos, la norma fundamental incorpora un sistema mixto (de mayoría relativa y representación proporcional) con cierta preponderancia del esquema mayoritario.

Al respecto apuntan que ello se sustenta en la relación indisoluble que existe entre la votación que obtuvo cada partido el día de la jornada electoral y las diputaciones que le correspondan derivado de esa votación.

Para ello, señalan que los sistemas electorales de mayoría relativa y representación proporcional corresponden a dos elecciones diversas, con sus propias reglas, porque aun cuando los

ciudadanos únicamente emiten un solo voto para ambos tipos de elección, al momento de cuantificarse se hace de manera separada, al existir dos cómputos, uno para la elección de mayoría relativa y otro para la de representación proporcional.

A juicio de dicho grupo de Magistrados, aun cuando la normativa electoral persigue como finalidad que haya el mayor equilibrio entre votación y diputaciones, por la dinámica propia del proceso electoral y de la conformación de un sistema mixto, preponderantemente mayoritario, se presentan ciertas desviaciones que implican que los partidos políticos lleguen a obtener más o menos diputaciones de las que les corresponden si se tomara en cuenta, exclusivamente, la votación que hubieran obtenido (sobre y sub representación).

Para ello señalan que dicho fenómeno se reconoce en la propia norma constitucional, al imponer un margen de más-menos ocho por ciento, dentro del cual, se permite la sub y sobrerrepresentación de alguna fuerza política.

A partir de lo anterior, sostienen que para el cálculo de los límites a la sub y sobrerrepresentación es necesario determinar cuál es el porcentaje de votación que cada partido político obtuvo, tomando como base la totalidad de los votos que se emitieron a favor de los demás institutos políticos, con excepción de la votación alcanzada por las fuerzas políticas que no participan en la asignación de representación proporcional.

De ese modo, a juicio de los magistrados que integran la posición minoritaria, los partidos que no alcanzaron el umbral mínimo del tres por ciento, por disposición expresa de la Constitución y la ley, se excluyen para efectos de la asignación de legisladores por el principio de representación proporcional.

Por tanto, sostienen que cuando en la sentencia pronunciada por la posición mayoritaria se incorpora la votación de los partidos políticos que no obtuvieron el umbral mínimo, bajo el argumento de que lograron triunfos en diputaciones de mayoría relativa, consideran que tal aseveración se aparta del orden jurídico, por no constituir un elemento relevante para respaldar su inclusión, aún so pretexto de afirmar que se considera razonable y justificado.

Para demostrar lo anterior, sostienen que si el legislador reconoció expresamente en la ley que, si uno o más partidos no tienen derecho a la asignación de diputados plurinominales, por no haber alcanzado el umbral mínimo (tres por ciento), ello también muestra que su votación no puede servir como base de comparación, precisamente, por no estar participando en la asignación, ya que a juicio de los Magistrados, al incluirlo se traduce en una distorsión del sistema.

En contraste, la posición mayoritaria sostiene que una vez que se repartieron las curules de representación proporcional sobre la base de la fórmula prevista en la norma electoral, se re-

ARTÍCULOS

Representación proporcional. cómo se verifican los límites de sub y sobrerrepresentación de las fuerzas políticas en un congreso local

visan los límites de sobre y sub representación, etapa en la cual se deben tomar en cuenta los sufragios emitidos a favor del partido o partidos políticos que lograron triunfos en diputaciones de mayoría relativa aun cuando no obtuvieron el umbral mínimo del tres por ciento de la votación previsto por el propio legislador.

Para ello, los magistrados que integran dicha posición sostienen como tesis central que para determinar la votación estatal válida emitida, se debe utilizar la votación que contribuya a la integración del órgano legislativo electo, es decir, la que esté vinculada con todas las curules que lo integran.

Al respecto sostienen como fundamento legal que el artículo 116 constitucional establece que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida.

A partir de lo anterior, se tiene que para la posición mayoritaria la sobrerrepresentación se debe calcular respecto de la totalidad de las curules, incluidas las de representación proporcional y de mayoría relativa; por lo que, para no distorsionar el cálculo se debe tomar en cuenta toda la votación que contribuyó a que los partidos políticos representados en el órgano legislativo hayan obtenido curules, ya sea de representación proporcional o de mayoría relativa.

En ese sentido, señalan que de no incluir en la operación la votación de los partidos políticos que no alcanzaron el tres por ciento, pero obtuvieron curules de mayoría relativa implicaría claramente una distorsión, porque sería asimétrica la comparación entre votos y escaños.

A juicio de los Magistrados, si se siguiera lo anterior, tendría por efecto que se incluyeran todos los escaños, pero no todos los votos relacionados con esos escaños, lo que no serviría para cumplir con el propósito constitucional de verificar que ningún partido político exceda los límites señalados.

Para lo cual sostienen que para conformar la votación estatal válida emitida (o conceptos afines utilizados para evaluar sub y sobrerrepresentación) sí se deben considerar los votos de los partidos que no superaron el umbral exigidos para participar en la asignación, pero que alcanzaron triunfos electorales de mayoría relativa, pues forman parte del universo de votación emitida que constituyen una representación, es decir, esos sufragios del electorado se ven reflejados en la integración del partido respectivo en el congreso estatal.

IV. CONCLUSIÓN

A partir de lo expuesto en líneas precedentes, son claras las posiciones imperantes en la Sala

Superior del TEPJF, respecto de la forma en que se deben verificar los límites constitucionales de sobre y subrepresentación en la conformación de las cámaras de diputados en los congresos locales.

Del análisis de dichas posiciones, es posible sostener que la minoritaria privilegia una postura instrumental en el desarrollo de la fórmula, al considerar que por tratarse de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, para verificar los límites constitucionales de sobre y subrepresentación, únicamente se debe utilizar la votación de los partidos con derecho a participar en la asignación.

Es decir, privilegia *el medio* para proceder a la asignación, al sostener como tesis central que se trata de elecciones diversas -mayoría y representación proporcional- y que, en la fase de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, ya existe una votación depurada que previamente excluyó la votación de los partidos políticos que no obtuvieron el tres por ciento, con independencia de que hayan ganado diputaciones por el principio de mayoría relativa.

Por su parte, la posición mayoritaria privilegia *los fines* del sistema de representación proporcional al considerar que para verificar el cumplimiento de la norma que evita la sobre-representación de los partidos políticos más allá del límite de ocho puntos por encima del porcentaje de votación emitida, así como la subrepresentación más allá del límite de ocho puntos por debajo del porcentaje de votación emitida.

Toda vez que para ello, toma en cuenta la totalidad de los escaños obtenidos por los partidos políticos, es decir, tanto los alcanzados por mayoría relativa como los asignados por representación proporcional.

A mi juicio, dicha posición es congruente con los fines que persigue el sistema de representación proporcional, al buscar la mayor correspondencia entre el porcentaje de votos obtenidos por los contendientes en un proceso electoral, y el porcentaje de representación que obtienen en la confirmación total de la cámara de diputados, lo que a su vez, garantiza la representatividad y pluralidad en la conformación de la cámara de diputados de todas las fuerzas políticas con derecho a ello, lo cual constituye el valor esencial del principio de representación proporcional.

Lo anterior es así, ya que si se atiende a los fines que persigue dicho principio, la regla para evitar la sub y sobrerrepresentación tiene como condición necesaria el contraste entre el porcentaje de votación emitida a favor de una fuerza política, contra el porcentaje de representación en la legislatura de que se trate, lo que de suyo implica tener en cuenta la totalidad de los votos que sirvieron de base para conformar el órgano legislativo, esto es, por los principios de mayoría y de representación proporcional.

ARTÍCULOS

Representación proporcional. cómo se verifican los límites de sub y sobrerrepresentación de las fuerzas políticas en un congreso local

BIBLIOGRAFÍA

- Gilas, M. y. (2012). Manual de asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional. TEPJF.
- Nohlen, D. (2004). Sistemas electorales y partidos políticos. México: FCE.
- XXIII/2016., TESIS. (2016). REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARA EFECTOS DE DETERMINAR LOS LÍMITES DE SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN DEBE CONSIDERARSE LA VOTACIÓN DE LOS QUE HAYAN OBTENIDO UN TRIUNFO DE MAYORÍA (LEGISLACIÓN DE JALISCO). TEPJF.
- SUP-REC-1071/2018. Sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF el treinta y uno de agosto dos mil dieciocho.



ENSAYOS

¿PUEDE LA ACTUACIÓN DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES EN LA ETAPA DE PREPARACIÓN DE UNA ELECCIÓN CAUSAR SU NULIDAD?

Can the actions of the electoral courts in the preparation stage of an election cause its nullity?



Enrique Figueroa Ávila¹

Recepción: 6 de septiembre de 2018
Aceptación: 28 de septiembre de 2018
Pp:56-67

Sumario: I. Nota introductoria; II. Justicia electoral, tutela judicial efectiva y nulidad de elecciones; III. La nulidad de la elección en el Municipio de Emiliano Zapata en el proceso electoral 2016-2017; IV. La contradicción de criterios SUP-CDC-10/2017; V. A manera de conclusión. Bibliografía.

Resumen

A partir del caso de la anulación de la elección del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz, en 2017 y la posterior contradicción de criterios resuelta por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se examina la posibilidad de anular una elección con motivo de la actuación de los tribunales electorales en la etapa de preparación de la elec-

1 Maestro en Ciencias Jurídicas y Maestro en Derecho Procesal Constitucional. Actualmente es Magistrado de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la ciudad de Xalapa. Se agradece la colaboración en la confección de este documento, al Mtro. José Francisco Delgado Estévez y la Lic. Leticia Esmeralda Lucas Herrera, coordinador de ponencia y secretaria de estudio y cuenta regional, respectivamente, en la misma sala. Correo electrónico: enrique.figueroa@te.gob.mx

ción, a la luz de la función que cumplen como garantes de la legalidad, constitucionalidad y convencionalidad de los procesos electorales.

Palabras clave

Justicia electoral. Nulidad. Equidad. Legalidad. Constitucionalidad.

Abstract

From the case of the annulment of the election of the Municipality of Emiliano Zapata, Veracruz, in 2017 and the subsequent contradiction of criteria resolved by the Sala Superior of the Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, the possibility of canceling an election due to the performance is examined of the jurisdictional organs in the stage of preparation of the election in light of the function they fulfill as guarantors of the legality, constitutionality and conventionality of the electoral processes.

Keywords:

Electoral justice. Nullity. Equity. Legality. Constitutionality.

I. NOTA INTRODUCTORIA

Con motivo de la resolución dictada por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la que fue declarada la nulidad de la elección de integrantes del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz, en el proceso electoral ordinario 2017-2018, surgió la interrogante que da motivo al presente artículo, la cual pretende dilucidar hasta qué punto las resoluciones de los tribunales electorales en la etapa de preparación de las elecciones, pueden generar un impacto de tal magnitud que implique la nulidad de la elección por afectación al principio de equidad.

Desde mi punto de vista, en principio, no puede considerarse que las resoluciones de órganos jurisdiccionales relacionadas, entre otros casos, con el registro de candidaturas durante la etapa de preparación de la elección, puedan implicar una vulneración a los principios rectores de la materia y que ello traiga consigo la nulidad de una elección, porque implícitamente se estaría limitando la posibilidad de que se someta al escrutinio jurisdiccional-electoral la actuación de las autoridades administrativo-electorales, en demérito del derecho a la tutela judicial efectiva.

II. JUSTICIA ELECTORAL, TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y NULIDAD DE ELECCIONES

Como es conocido, la justicia electoral abarca los instrumentos y mecanismos para garantizar la constitucionalidad, convencionalidad y legalidad en la actuación de las autoridades electo-

ENSAYOS

¿Puede la actuación de los tribunales electorales en la etapa de preparación de una elección causar su nulidad?

rales, tanto en la regularidad de los procesos electorales como en la defensa de los derechos político-electorales².

Tales mecanismos implican, en sí mismos, procesos en los cuales se encuentran inmersas las actividades de las autoridades electorales, tanto partidistas como administrativas y jurisdiccionales, quienes fungen como garantes de la observancia tanto de la legalidad, como de la constitucionalidad y convencionalidad de cada etapa del desarrollo de los procedimientos electivos.

Precisamente, para garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se ajusten a tales principios, en la fracción VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ordena el establecimiento de un sistema de medios de impugnación que, además, dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales.

Así, se puede considerar que la justicia electoral representa la garantía final del cumplimiento de los principios de la materia, por lo que tal sistema resulta fundamental para la legitimidad democrática, la confianza en los procesos electorales, así como para la protección de los derechos político-electorales³.

En esta línea, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, el cual tiene como finalidad que toda autoridad privilegie y garantice el dictado de resoluciones de forma pronta, completa e imparcial.

Solo de esa forma, el ejercicio de tal derecho se traduce en el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Por tanto, el acceso a ésta se debe dar a través de un recurso efectivo, sencillo y rápido, sustanciado de conformidad con las reglas del debido proceso legal, mediante el cual los tribunales tutelen de manera eficaz el ejercicio de los derechos humanos de toda persona que lo solicite. Esto, para la consecución del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

En este sentido, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, exige que los juicios y medios de impugnación se tramiten y resuelvan dentro de los plazos establecidos por la norma aplicable, en cumplimiento al mandato de que la impartición de justicia se lleve a cabo de manera completa, pronta, expedita e imparcial.

Conforme con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que por cualquier situación configuren un

2 Justicia electoral: El manual de IDEA Internacional, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.

3 *Idem*.

cuadro de denegación de justicia⁴.

Por ello, todos los actos de las autoridades electorales deben ser susceptibles de impugnación a través de los medios establecidos en ese sistema, lo cual abarca tanto los que se producen en la etapa de preparación de la elección, los que se presentan durante la jornada electoral, así como en la etapa de cómputo y resultados.

Así, por ejemplo, en la etapa de preparación de la elección pueden suscitarse controversias por distintas cuestiones relacionadas con el ejercicio de los derechos humanos a votar, ser votado, asociarse y afiliarse con fines políticos. Entre otros, destacan los casos en que existen diferendos por el derecho a ser registrado en una candidatura, los cuales deben ser sometidos en esta etapa, tanto a los órganos de justicia partidaria como a los tribunales electorales locales y de la federación, por lo cual de estos diferendos puede generarse que se modifique, incluso durante el curso de las campañas electorales, el registro de candidaturas por virtud de lo resuelto en las instancias respectivas.

Siguiendo esa misma lógica, en otro momento, el sistema de medios de impugnación en materia electoral prevé la posibilidad de que durante la etapa de cómputo y resultados, las autoridades jurisdiccionales cuenten con facultades para, en su caso, declarar la nulidad de un proceso electivo por acreditarse alguna de las causas previstas en la ley, al constatarse la vulneración a los principios establecidos en la Constitución para la celebración de las elecciones.

Como es conocido, la nulidad por violación a principios constitucionales se ha ido construyendo a partir de los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los que ha sostenido que la Constitución establece mandamientos que contienen normas vigentes y exigibles, por lo que se ha interpretado que una elección puede declararse inválida o nula, debido a la vulneración de los principios o valores constitucionalmente previstos.

En efecto, se ha estimado que deben observarse inexcusablemente, los principios rectores de la función estatal electoral, identificados como certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad⁵, así como el principio de equidad, el cual consiste, esencialmente, en la existencia de igualdad de oportunidades, la que supone que se garanticen condiciones mínimas para la competencia, trato igual frente a la ley, acceso a la justicia, así como exigencias idénticas en el cumplimiento de obligaciones, pero condiciones diferenciadas en el financiamiento y en la cantidad de tiempo-aire en los medios de comunicación⁶.

4 Cfr. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de febrero de 2011, Serie C No. 72.

5 Véase Tesis X/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.

6 Marván Laborde, María, "La equidad de sistema electoral mexicano. Realidad posible y aspiraciones absurdas", en Luis Carlos

ENSAYOS

¿Puede la actuación de los tribunales electorales en la etapa de preparación de una elección causar su nulidad?

Ahora bien, en esa línea, los principales elementos o condiciones que se analizan a efecto de determinar la nulidad de una elección por violación a principios constitucionales son⁷:

- a) Que se aduzca un hecho o un conjunto de ellos que se estime violatorio de algún principio o norma constitucional, o parámetro de derecho internacional aplicable (violaciones sustanciales o irregularidades graves);
- b) Que tales violaciones sustanciales o irregularidades graves estén plenamente acreditadas;
- c) Que se constate el grado de afectación que la violación al principio o norma constitucional o parámetro de derecho internacional aplicable haya producido dentro del proceso electoral; y,
- d) Que las violaciones o irregularidades sean cualitativa o cuantitativamente determinantes para el resultado de la elección.

III. LA NULIDAD DE LA ELECCIÓN DE EDILES EN EL MUNICIPIO DE EMILIANO ZAPATA, VERACRUZ, EN EL PROCESO ELECTORAL 2016-2017

En el marco del proceso electoral local ordinario 2016-2017 que tuvo verificativo en el Estado de Veracruz para la elección de integrantes de las autoridades municipales, se suscitó una controversia respecto del candidato a postular por la coalición “*Veracruz, el cambio sigue*” – integrada por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática– al cargo de Presidente Municipal en la planilla competidora por el Ayuntamiento de Emiliano Zapata.

En un primer momento el Partido de la Revolución Democrática –a quien correspondía el registro de las candidaturas en ese Municipio, de acuerdo con lo pactado en el convenio de coalición respectivo– registró ante la autoridad administrativa electoral al ciudadano Daniel Antonio Baizabal González para contender por el cargo de Presidente Municipal; no obstante, este registro fue controvertido por el ciudadano Luis Sergio Leyva Olmos ante el Tribunal Electoral de Veracruz mediante el juicio ciudadano local JDC-297/2017, que el 21 de mayo de 2017 –cuando ya había iniciado la etapa de campaña electoral–⁸, determinó revocar el registro y otorgárselo al ciudadano impugnante.

Ugalde y Said Hernández (Coords.), Fortalezas y Debilidades del Sistema Electoral Mexicano. Perspectiva Federal y Local, 2017, páginas 251 y 252.

7 Véanse tesis XXXVIII/2008, XXXI/2004 y XLI/97 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

8 De conformidad con el artículo 69, párrafo cuarto, del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, conforme al calendario del proceso electoral 2016-2017, la campaña transcurrió del 2 al 31 de mayo de 2017.

La determinación emitida por ese órgano jurisdiccional local fue controvertida a su vez por diversos ciudadanos, entre ellos, quien había sido originalmente registrado por el partido político, mediante los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-424/2017 y acumulados, de los cuales conoció la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la ciudad de Xalapa, Veracruz. El 26 de mayo siguiente, dicha Sala determinó revocar la sentencia impugnada y ordenó restituir el registro del ciudadano Daniel Antonio Baizabal González.

Agotadas las campañas electorales y con posterioridad a la celebración de la jornada comicial, se controvirtieron los resultados de la elección. En un primer momento, el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, al resolver el recurso de inconformidad RIN 93/2017 y su acumulado JDC 309/2017, determinó modificar el cómputo municipal y confirmar la declaración de validez de la elección de integrantes del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz, así como la expedición de la constancia de mayoría y validez a favor de las candidaturas postuladas por el partido político MORENA.

Dicha resolución fue impugnada ante la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en Xalapa en los juicios SX-JDC-648/2017 y acumulado SX-JRC-117/2017; al resolver tales impugnaciones, se determinó por mayoría de votos, esencialmente, revocar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz y declarar la nulidad de la elección de integrantes del mencionado Ayuntamiento.

El criterio que prevaleció se apoyó, medularmente, en que estaba acreditado el hecho de que había sido cancelada la postulación del ciudadano Daniel Baizabal como candidato a Presidente Municipal de Emiliano Zapata, Veracruz, por la coalición “Veracruz, el cambio sigue” por un lapso de seis días, durante la etapa de campaña, como resultado de una determinación jurisdiccional local que, posteriormente, fue revocada por la Sala Regional. En ese contexto, se estimó que tal situación vulneró los principios constitucionales de equidad y de certeza, así como el derecho de la ciudadanía a votar en forma libre e informada.

Esto, sobre la base de que durante el lapso señalado se impidió al candidato originalmente registrado la realización de actos de campaña, el acceso a tiempos en radio y televisión, el ejercicio de la totalidad del financiamiento y la asistencia a un debate.

Por tanto, la Sala Regional estimó que la cancelación de la mencionada candidatura por un periodo de seis días implicó una desventaja, derivada de circunstancias no atribuibles al propio candidato, frente al resto de los contendientes en el proceso electivo. En consecuencia, se consideró que la violación era cualitativa, por lo que no era posible aplicar el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados.

ENSAYOS

¿Puede la actuación de los tribunales electorales en la etapa de preparación de una elección causar su nulidad?

Ulteriormente, la sentencia de la Sala Regional fue impugnada por el partido político MORENA y diversos ciudadanos⁹. Si bien la Sala Superior resolvió desechar los recursos de reconsideración respectivos por no satisfacer los requisitos de procedencia, lo cierto es que advirtió la posible contradicción de criterios entre lo sustentado por esa Sala Superior en el expediente SUP-JRC-271/2007 con lo sustentado por la Sala Regional con sede en Xalapa, al resolver, precisamente, los expedientes SX-JDC-648/2017 y SX-JRC-117/2017 acumulados, por lo que ordenó la tramitación de la contradicción de criterios correspondiente.

IV. LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS SUP-CDC-10/2017

En la contradicción de criterios se aludió a lo resuelto en el expediente SUP-JRC-271/2007, en el que, a su vez, se habían analizado los agravios relacionados con “la revocación de candidaturas y su consecuencia de violación al principio de equidad en la contienda, de objetividad y legalidad en el proceso electoral”.

Así, en la sentencia de aquel juicio de revisión constitucional electoral, se señaló que, si bien los actores en dicho medio de impugnación habían argüido que se violó el principio de equidad, debido a que al haber sido revocada la candidatura del ciudadano Jorge Hank Rhon al cargo de Gobernador del Estado de Baja California, por virtud de la sentencia dictada por el tribunal responsable en el recurso de inconformidad RI-023/2007, se suspendieron los actos de campaña de ese candidato hasta que la Sala Superior revocó dicha sentencia, con lo cual se les privó del derecho de competir en igualdad de circunstancias con el resto de los contendientes, lo cierto es que con todo ello no se actualizaba la violación de los principios de equidad y de certeza que deben regir en todo proceso electoral.

La Sala Superior sostuvo que tanto la cancelación de la candidatura como la revocación de la cancelación se dictaron por autoridad competente en ejercicio de sus atribuciones conforme a la legislación aplicable, por lo que no era válido sostener que la cancelación de una candidatura por cierto lapso del periodo de campañas, por efecto de una sentencia dictada en un procedimiento legal debidamente substanciado, se hubiere vulnerado el principio de equidad.

Lo anterior, porque ello implicaría suprimir el principio de legalidad, en aras de proteger el principio de equidad, lo cual no resultaba jurídico, debido a que, en un sistema de Derecho, los principios deben armonizarse de manera que la prevalencia de uno no se traduzca en la supresión de otro.

Ahora bien, una vez analizado lo expuesto por la Sala Regional Xalapa en el caso del municipio de Emiliano Zapata, Veracruz, la Sala Superior estimó que existía contradicción de criterios

9 Expediente SUP-REC-1401/2017 y acumulados.

porque, no obstante, las circunstancias de cada uno de los casos, se resolvió de manera opuesta un problema jurídico idéntico.

Por tanto, determinó que debía prevalecer el criterio sustentado por la Sala Superior, porque se encontraba basado en la preservación de los actos públicos válidamente celebrados, ya que estimó que la sola cancelación de una candidatura durante cierto lapso en el periodo de campaña, en cumplimiento a una resolución jurisdiccional revocada en una ulterior instancia, no afecta necesariamente los principios constitucionales de equidad y de certeza, ni el derecho de la ciudadanía a votar en forma libre e informada.

Sobre ese particular, concluyó que la sola cancelación de una candidatura en los términos analizados no es suficiente para declarar la nulidad de una elección, porque dicho acto encuentra asidero en el principio de legalidad, que permite la impugnación de esa clase de actos, conforme a las leyes aplicables.

Como consecuencia, la resolución de la contradicción de criterios anotada trajo consigo la emisión de la jurisprudencia 1/2018, aprobada por la Sala Superior el 31 de enero de 2018, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

CANDIDATURAS. SU CANCELACIÓN DURANTE EL PERIODO DE CAMPAÑA, NO VULNERA NECESARIAMENTE LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD Y CERTEZA CUANDO ES REVOCADA EN UNA INSTANCIA ULTERIOR.-

De conformidad con los artículos 41, segundo párrafo, bases V y VI, y 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos b) y l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la función electoral se encuentra sujeta a diversos principios constitucionales, como los de equidad, certeza y legalidad, los cuales deben ser aplicados y observados en forma conjunta y armónica. Por lo tanto, la circunstancia de que se cancele el registro de una candidatura durante cierto lapso de la etapa de campaña por virtud de una resolución jurisdiccional que es revocada en una ulterior instancia, no necesariamente vulnera los principios constitucionales de equidad y certeza ni el derecho de la ciudadanía a votar en forma libre e informada. Ello, porque la resolución jurisdiccional que ordena la cancelación de una candidatura y, en su caso, su ulterior control jurisdiccional, es consecuencia de la existencia de un sistema de medios impugnativos que garantiza la legalidad y constitucionalidad de los actos en la materia, entre éstos, el registro de una candidatura; además, durante el tiempo en que subsisten los efectos de la cancelación, el partido político o la coalición que postuló al candidato puede seguir realizando actos de campaña, a través del candidato sustituto, de sus representantes o portavoces, para dar a conocer al electorado las plataformas y programas de esa opción política. De esta forma, es insuficiente la sola cancelación de una candidatura por una determinación judicial para afirmar

ENSAYOS

¿Puede la actuación de los tribunales electorales en la etapa de preparación de una elección causar su nulidad?

que se atenta contra los principios rectores de la materia y, menos aún, para declarar la nulidad de una elección¹⁰.

V. A MANERA DE CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo resuelto por la Sala Superior, se otorgó primacía al derecho a la tutela judicial efectiva y se confirmó que, en principio, la actuación de los órganos jurisdiccionales no ocasiona la afectación de otros principios.

Si bien es cierto que la cancelación de una candidatura puede impactar en los contendientes, ello no debe traer como consecuencia inequívoca la anulación de una elección, porque se entiende que son diferendos propios de la dinámica misma del proceso comicial y atienden a la necesidad de que prevalezcan los principios de constitucionalidad y legalidad, los cuales son esenciales para la validez y legitimidad de los resultados, además de que –y esto es sumamente importante subrayarlo–, los partidos políticos cuentan, durante todo el tiempo de campaña, con el derecho de continuar con sus actividades de proselitismo¹¹.

Es de señalarse, sin embargo, que el criterio no estableció una regla absoluta.

Al incluir en el texto de la tesis la idea de que con la cancelación del registro de una candidatura no necesariamente se vulneran los principios de equidad y certeza, ni el derecho de la ciudadanía a votar en forma libre e informada, se implica la posibilidad de que en determinadas circunstancias sí pudiera ocurrir esa vulneración.

En efecto, podría entenderse que ello potencialmente puede ocurrir, no por la actuación de los órganos jurisdiccionales en el ejercicio de sus atribuciones, sino porque simultáneamente concurren otras circunstancias que actualicen una hipótesis de nulidad.

Desde luego, el escenario, al parecer ideal, sería que todos los conflictos relacionados con el registro de candidaturas se resolvieran en forma definitiva antes del inicio de las campañas electorales, a fin de que las resoluciones que las modifiquen no tuvieran impacto alguno en las campañas electorales; sin embargo, ello solo sería posible si se abriera un espacio entre el registro de las candidaturas y el inicio de las campañas que permitiera el desahogo de las instancias partidistas y jurisdiccionales, cuestión que evidentemente involucraría repensar el diseño de las etapas de preparación de las elecciones, así como implementar plazos muy breves para la emisión de las resoluciones y establecer una regla que impidiera la impugnación de

10 Esta jurisprudencia fue aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión pública del 31 de enero de 2018 y la declaró formalmente obligatoria. Al momento de elaboración de este artículo se encuentra pendiente de publicación.

11 Posibilidad que no está al alcance de las candidaturas independientes.

candidaturas a partir de que arrancaran las campañas electorales.

Empero, seguir esa lógica, atraería naturalmente otros planteamientos semejantes respecto a otras temáticas con trascendencia en un proceso comicial, tales como la distribución de tiempos de radio y televisión, la asignación de financiamiento, la definición de convenios de coalición o candidatura común, el registro de partidos políticos, el contenido de la propaganda, la eficacia y efectividad de acciones afirmativas, entre otros muchos tópicos igualmente relevantes.

Como es dable deducirlo, acoger este entendimiento podría generar procesos electorales sumamente extensos y costosos, que agoten a la ciudadanía y a los actores políticos, así como a las instituciones y, por ende, que pudieran poner en peligro la existencia misma de los procesos democráticos para la renovación periódica y legítima de los poderes públicos.

Por estas razones, se considera que el criterio jurisprudencial examinado resulta sumamente importante, en la medida en que éste postula que el agotamiento de las cadenas impugnativas diseñadas para salvaguardar los principios rectores de la materia electoral y, por tanto, los efectos que producen sus resoluciones respecto de las que no se prevé efectos suspensivos, en modo alguno se pueden traducir de manera directa e inmediata, en una afectación al principio de equidad.

Obviamente, este paradigma se soporta en los valores constitucionales de una administración de justicia especializada, imparcial e independiente, así como pronta y expedita, pensada a fin de que el Derecho cumpla su función social de resolver los conflictos, siempre a través de las leyes, edificadas estas últimas como máxima expresión de que la razón prevalezca por encima de la arbitrariedad y la fuerza.

Por ello, no es casualidad que el Código de Buenas Prácticas en materia electoral de la Comisión de Venecia, establece en la letra g del apartado 3.3 intitulado “La existencia de un sistema eficaz de recurso” que: Los plazos para interponer recursos y para llegar a una decisión deberán ser cortos (tres a cinco días en primera instancia).

De esto se sigue que, aceptar que el agotamiento de las cadenas impugnativas puede constituir la causa de nulidad de una elección, fractura cualquier sistema electoral en el que se ha asignado a la justicia en la materia la posición de garante del ejercicio de los derechos humanos en el contexto de los procesos democráticos de renovación de los poderes públicos.

Consiguientemente, la sola referencia a que el agotamiento de una cadena impugnativa en el que un acto o resolución fuera revocado o modificado por virtud de un juicio o recurso, ha trastocado el principio de equidad de los comicios electorales, llevaría al extremo inadmisibles

ENSAYOS

¿Puede la actuación de los tribunales electorales en la etapa de preparación de una elección causar su nulidad?

de conceder que todo proceso electoral bajo esa situación, tendría necesariamente que reponerse.

Por eso tampoco es fortuito que, en el caso de nuestro país, si bien una cadena impugnativa de definición de candidaturas locales podría conformarse hasta por cuatro instancias integrada, a saber, por una instancia de justicia partidaria, un juicio o recurso ante el tribunal electoral estatal, una instancia federal de revisión y, en casos excepcionales, una segunda instancia federal de revisión, lo cierto es que la figura jurídica del *per saltum*¹², posibilita al justiciable que lo solicita, de frente a las circunstancias de cada caso, obviar las instancias que, de retrasar el acceso a la instancia federal, podrían hacer nugatorio o impedir el resarcimiento del derecho presuntamente afectado.

Como se puede observar entonces, resulta sumamente opinable afirmar que el acceso a la justicia podría perjudicar el desarrollo ordinario de un proceso electoral, ya que transmuta su naturaleza más esencial, al considerarla un obstáculo que, incluso, debe ser eliminado.

En fin, todo lo anterior denota como idea central que la justicia electoral cumplirá su legítima función, en tanto no se distancie de la ruta y horizonte que justifican su participación central en la conducción de los procesos democráticos diseñados para la renovación de los poderes públicos, en un ambiente en el que impere la ley, como lo indica el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia¹³.

BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.
- Justicia Electoral: El manual de IDEA Internacional, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.
- Marván Laborde, María, “La equidad del sistema electoral mexicano. Realidad posible y aspiraciones absurdas”, en Luis Carlos Ugalde y Said Hernández (Coords.), Fortalezas y Debilidades del Sistema Electoral Mexicano. Perspectiva Federal y Local. México, 2017.
- Rosales, Carlos Manuel, “Principios rectores en materia electoral en Latinoamérica”, Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Volumen 49, 2009.

12 Véase la jurisprudencia 11/2007 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: PER SALTUM. LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA ES CORRECTA CUANDO SE REALIZA ANTE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO RECLAMADO O ANTE LA QUE CONOCE DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN ORDINARIO DEL CUAL DESISTE EL PROMOVENTE.

13 Apartado 1 del Informe Explicativo del propio Código.

TESIS Y JURISPRUDENCIA

- Tesis X/2001, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, 2002, pp. 63 y 64.
- Tesis XLI/97, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 1, 1997, pp. 51 y 52.
- Tesis XXXI/2004, Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 725 y 726.
- Tesis XXXVIII/2008, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009, pp. 47 y 48.
- Tesis de jurisprudencia 11/2007 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: PER SALTUM. LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA ES CORRECTA CUANDO SE REALIZA ANTE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO RECLAMADO O ANTE LA QUE CONOCE DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN ORDINARIO DEL CUAL DESISTE EL PROMOVENTE.
- Tesis de Jurisprudencia 1/2018. Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SENTENCIAS

- Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 2 de febrero de 2011, Serie C No. 72.
- JDC 297/2017, Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, 21 de mayo de 2017.
- RIN 93/2017 y su acumulado JDC 309/2017, Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, 27 de julio de 2017.
- SUP-CDC-10/2017, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de enero de 2018.
- SUP-JRC-271/2007, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 30 de octubre de 2007.
- SUP-REC-1401/2017 y acumulados, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 14 de diciembre de 2017.
- SX-JDC-424/2017 y acumulados, Sala Regional de la Tercera Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la ciudad de Xalapa, 26 de mayo de 2017.
- SX-JDC-648/2017 y acumulado SX-JRC-117/2017, Sala Regional de la Tercera Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la ciudad de Xalapa, 16 de noviembre de 2017.

PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A REVISIÓN EN LA PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL

Federal Electoral Process 2017-2018: Independent
Candidatures for review in the first plurinominal
circumscription



Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez^{1 2}

Recepción: 9 de agosto de 2018
Aceptación: 24 agosto de 2018
Pp:68-92

- 1 Abogado por la Universidad de Guadalajara. Se ha desempeñado como funcionario judicial tanto a nivel estatal como federal. Ha sido catedrático en su alma mater, así como del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, del mismo modo, ha impartido cursos y dictado conferencias en diversas universidades e instituciones democráticas tanto del país, como a nivel internacional. Ha sido catedrático de la Universidad de Guadalajara y del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Ha formado parte de misiones internacionales de observación electoral en las elecciones de la República de Honduras (2013), Guatemala (2015), República Dominicana (2016) y Ecuador (2017). Participó en el "Proyecto de Intercambio de Experiencias en Materia Electoral", organizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de la República Unida de Tanzania, África, en 2014, asimismo como representante del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la XXVIII Conferencia del Protocolo de Tikal, en la ciudad de San Juan de Puerto Rico de dicho año. Actualmente funge como Magistrado de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo electrónico: eugenio.partida@te.gob.mx.
- 2 Con la colaboración y apoyo del Maestro Noé Delgado López.

Resumen

En este proceso electoral federal, es la segunda ocasión en que la figura de candidaturas independientes, como modelo de participación política, se implementa desde su configuración constitucional y legislativa en 2014. Hace 3 años existió una participación muy activa de los ciudadanos y algunos cargos públicos fueron asumidos por quienes compitieron bajo este tipo de candidatura. ¿Qué pasó tres años después? ¿Hubo mayor participación? ¿Existieron más cargos electivos obtenidos bajo esta figura? Este artículo hace un recuento de los aspirantes y candidatos independientes a Diputados Federales y Senadores, de la Primera Circunscripción Plurinominal, para tratar de responder estos cuestionamientos.

Palabras claves

Candidato independiente; participación política; aspirante; proceso electoral.

Abstract

In this federal electoral process, it is the second occasion in which the figure of independent candidates, as a model of political participation, was implemented from its constitutional and legislative configuration in 2014. Three years ago there was a very active participation of citizens and some public positions were assumed by those who competed under this type of candidacy. What happened three years later? Was there more participation? Were there more elective positions obtained under this figure? This article makes a count of the independent candidates and aspirants to Federal Deputies and Senators, of the First Plurinominal Circumscription, to try to answer these questions.

Keywords

Independent candidate; political participation; candidate; electoral process.

1. REMEMBRANZA

El Proceso Electoral Federal (PEF) de este sexenio, correspondiente al año 2017 -2018 tuvo sus luces y sombras, algunos se quedaron fuera de la elección por algún requisito administrativo y otros no consiguieron el apoyo ciudadano necesario para poder contender.

Desde que iniciaron las reformas a nuestra Ley Fundamental y las normas electorales aplicables (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por ejemplo), la candidatura independiente vino a recoger una demanda de la ciudadanía a nuevas opciones de participación política.

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal

Desencantada por los partidos políticos, se buscaban nuevos caminos para lograr alcanzar las metas y objetivos sociales necesarios para la colectividad o un grupo social. Sin embargo, hasta antes de 2014, la única vía era la de partidos políticos.

En ocasiones, por luchas internas en las propias fuerzas políticas, el monopolio en las decisiones de los órganos de dirección partidario, o simplemente, al sentir que ya no eran representados por la ideología que enmarcaba un partido, la ciudadanía quedaba excluida para poder participar dentro de una organización política para poder acceder a un cargo electivo.

Ello, por el contrario, amainó el interés participativo para mejorar las condiciones sociales, económicas y culturales de un sector, o que dejaran de lado posibles soluciones a los problemas que aquejan a una comunidad.

La participación no se apaciguó con ese desencanto, sino sigue latente, y una vía para lograr encaminar ese fervor participativo lo era la candidatura independiente.

Después de todo, la ciudadanía pareciera buscar una opción más allá de los partidos políticos³, y siendo perfectible la configuración legal, el transcurrir de los procesos electorales es una ocasión propicia del avance, retroceso o estancamiento en el ejercicio de dicha figura electoral, y a la vez, en la identificación de situaciones provocadoras de inhibición o abandono de la misma.

Precisamente, este segundo proceso electoral federal, mostrará el acoplamiento de la candidatura independiente al modelo de participación ciudadana con los partidos políticos, para la consecución de un cargo público, como uno de los medios para solventar las demandas sociales ante un órgano deliberativo de Estado: el Congreso de la Unión.

En el caso, nos enfocaremos a lo acontecido en la Primera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal⁴ (1ª. CPEF), el cual comprende 8 entidades federativas, conforme a la siguiente descripción⁵:

3 Partida Sánchez, Eugenio Isidro Gerardo, "La participación de candidatos independientes en Sonora", Justicia y Sufragio, Jun–Nov 17. 5ta época. Vol. 1. Núm. 1, pp. 106-119.

4 INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, 2017, Consejo General INE/CG329/2017, "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL ÁMBITO TERRITORIAL DE LAS CINCO CIRCUNSCRIPCIONES PLURINOMINALES ELECTORALES FEDERALES EN QUE SE DIVIDE EL PAÍS Y LA CAPITAL DE LA ENTIDAD FEDERATIVA QUE SERÁ CABECERA DE CADA UNA DE ELLAS, A PROPUESTA DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete (Cuarta Sección. Tomo DCCLXVIII, número 2); así como sus anexos, consultados el 31 de julio de 2018, en las direcciones electrónicas: <http://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/08/CGext201707-20-ap-4-a1.pdf>; y, <http://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/08/CGext201707-20-ap-4-a1a.pdf>.

5 Circunscripción 1 Fotografía: INE. Consulta realizada el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: http://www.plexmx.info/wp-content/uploads/2015/03/circunscripcion_1.gif.



1. BAJA CALIFORNIA, con 8 distritos electorales federales uninominales; 1,949 secciones electorales; y 5 municipios.
2. BAJA CALIFORNIA SUR, con 2 distritos electorales federales uninominales; 486 secciones electorales; y 5 municipios.
3. CHIHUAHUA, con 9 distritos electorales federales uninominales; 3,208 secciones electorales; y 67 municipios.
4. DURANGO, con 4 distritos electorales federales uninominales; 1,419 secciones electorales; y 39 municipios.
5. JALISCO, con 20 distritos electorales federales uninominales; 3,570 secciones electorales; y 125 municipios.
6. NAYARIT, con 3 distritos electorales federales uninominales; 960 secciones electorales; y 20 municipios.
7. SINALOA, con 7 distritos electorales federales uninominales; 3,804 secciones electorales; y 18 municipios.
8. SONORA, con 7 distritos electorales federales uninominales; 1,533 secciones electorales; y 72 municipios.

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal

De igual manera, no olvidemos las principales etapas para la participación de manera independiente a un cargo de elección popular:

- 1a. Emisión de una convocatoria por el Instituto Nacional Electoral;
- 2a. Manifestación de contender como candidato independiente, mediante la exhibición del formato respectivo, acompañado por documentación que acredite la creación de una asociación civil, así como datos de una cuenta bancaria. De aprobar lo anterior, adquieren la calidad de aspirantes a una candidatura independiente;
- 3a. Obtención del apoyo ciudadano; y,
- 4a. Presentación de solicitud para ser registrado como candidato independiente.

2. ASPIRANTES Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES A DIPUTADOS FEDERALES

En la contienda para llegar a ser diputado federal independiente, hubo aspirantes que obtuvieron el registro al alcanzar el apoyo ciudadano, otros que no consiguieron el apoyo estipulado y algunos más que se desistieron, después de los plazos estipulados en el Instituto Nacional Electoral (INE) y conforme al artículo 371, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁶ (Ley General o LGIPE), según se ilustra en la siguiente tabla⁷:

Etapa	Total
Manifestaciones de intención	240
No cumplieron con los requisitos exigidos	- 53
Aspirantes al iniciar la captación de apoyo	187
Renuncias presentadas durante el proceso	- 44
Aspirantes con proceso vigente durante la captación de apoyo	143
Aspirantes que preliminarmente NO alcanzaron el umbral	- 79
Aspirantes que preliminarmente alcanzaron el umbral y la distribución geográfica mínima de los apoyos	64
Aspirantes que no cumplieron por casos de simulación de la Credencial para Votar	- 17*
Aspirantes que no cumplieron por fotocopias presentadas	- 6
Aspirantes que no cumplieron al eliminar DUPLICADOS con otros aspirantes	- 1
Aspirantes que cumplieron con lo dispuesto en el art. 371, numeral 3 de la LGIPE	- 40

Fueron 187 ciudadanos que obtuvieron la constancia de aspirantes a una candidatura independiente, y de estos, 40 cumplieron con lo dispuesto en la Ley General para ser registrados como candidatos independientes, propiamente dicho.

6 “3. Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas”.

7 Tabla 1, Instituto Nacional Electoral, 2018, Consejo General Acuerdo **INE/CG87/2018**, “DICTAMEN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PORCENTAJE DE APOYO CIUDADANO REQUERIDO PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A UNA DIPUTACIÓN FEDERAL EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018”, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de marzo de dos mil dieciocho (Tercera Sección. Tomo DCCLXXIV, número 10).

En cuanto a la 1ª. CPEF se refiere, existieron 56 personas que presentaron sus manifestaciones de intención: 10 presentaron desistimiento y 8 no reunieron los requisitos exigidos para ese fin, por lo que no procedió la expedición de la constancia correspondiente; en tanto, 38 recibieron su constancia de aspirantes a candidatos independientes⁸:

No.	ESTADO	DISTRITO	SOLICITUD DE ASPIRANTES PARA CANDIDATURA INDEPENDIENTE	PROCEDIÓ	NO PROCEDIÓ	DESISTIMIENTO
1	Baja California	2	RENÉ FÉLIX PARRA		X	
2		3	EVERARDO SÁNCHEZ RUIZ	X		
3			MARISOL PÉREZ PRADO	X		
4		4	MOISÉS RAÚL RAMÍREZ IZQUIERDO	X		
5			PATRICIA RAMÍREZ SALINAS	X		
6		5	FELIPE DANIEL RUANOVA ZÁRATE	X		
7			EDGAR DARIO BENITES RUIZ	X		
8		7	SERGIO MANUEL VEGA COVANTES		X	
9			VÍCTOR MANUEL ESCOBAR SÁNCHEZ	X		
10		8	DAVID RUBIO DE LA TORRE		X	
11	MARTHA BEATRIZ CÓRDOVA BERNAL		X			
12	Chihuahua	1	MARTÍN AGUILAR PERÓN			X
13			SERGIO RIVERA FIGUEROA			X
14			JÜRGEN GANSER CARBAJAL	X		
15		3	IVÁN ANTONIO PÉREZ RUIZ	X		
16			ROSALBA BERNAL	X		
17		4	FRANCISCO ROBERTO BRIBIASCAS MEDRANO			X
18			JULIÁN FEDERICO GONZÁLEZ HERRELL			X
19			MARÍA ANTONIETA PÉREZ REYES	X		
20			JORGE TORRES PARES			X
21		6	JAIME MUELA CHÁVEZ	X		
22			9	AIMÉE LETIZIA CARMONA PÉREZ		X

8 Ibídem.

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal

No.	ESTADO	DISTRITO	SOLICITUD DE ASPIRANTES PARA CANDIDATURA INDEPENDIENTE	PROCEDIÓ	NO PROCEDIÓ	DESISTIMIENTO
23	Jalisco	5	JESUS EMMANUEL MONTES DE OCA ZÚÑIGA	X		
24			JONATHAN Yael Ruelas Palomera		X	
25		6	ALBERTO MURILLO RAMIREZ	X		
26			KARLA GEORGINA ALVARADO PELAYO	X		
27		8	PABLO RICARDO MONTAÑO BECKMANN	X		
28			GLORIA ELIZABETH GONZÁLEZ DÁVALOS			X
29			JOSÉ GABRIEL BARRAGÁN OJEDA	X		
30			ARMANDO PAUL ALVAREZ SALAZAR			X
31		9	JUAN MANUEL MERCADO GÓMEZ	X		
32			MÓNICA GUADALUPE ABARCA GONZÁLEZ			X
33		10	HÉCTOR GARCÍA BARBA	X		
34			RODRIGO CERDA CORNEJO	X		
35			CÁNDIDA ELIZABETH VIVERO MARÍN	X		
36			CARLOS RENÉ PAREDES PEÑA	X		
37			JUAN CARLOS PÉREZ VARGAS	X		
38		11	JORGE CARLOS RUÍZ ROMERO		X	
39			JORGE ARTURO RAMÍREZ PATIÑO	X		
40		12	ADRIÁN OCTAVIO SALINAS TOSTADO			X
41		13	ALBERTO VALENCIA BAÑUELOS	X		
42			HUGO CÉSAR MENA LÓPEZ	X		
43	14	CARLOS ALONSO ESPINOZA GONZÁLEZ	X			
44		JORGE CARLOS RUIZ ROMERO	X			
45		ANÍBAL GÓMEZ MARQUINA	X			
46	16	JOSÉ LUIS ARRIETA CABRERA			X	
47	Sinaloa	1	MARIO RAFAEL GONZÁLEZ SÁNCHEZ	X		
48		2	PAÚL ALFONSO LÓPEZ DE SANTA ANNA BAEZA	X		
49			PAÚL ERNESTO VELÁZQUEZ BENÍTEZ	X		
50		5	JESÚS HUMBERTO ALFARO BEDOYA	X		
51	7	JOSÉ ROSENDO RODRÍGUEZ CARRILLO	X			
52	Sonora	3	PORFIRIO PEÑA ORTEGA		X	
53			MARIAN MARTÍNEZ RODRÍGUEZ	X		
54		5	MANUEL EDUARDO RABAGO IBARRA		X	
55		6	JOSÉ TERCICIO VALENZUELA GALLEGOS	X		
56	RUBÉN DARÍO SOTELO CRUZ		X			

RECORDEMOS UN POCO EL PEF 2014-2015.

Del total de manifestaciones de intención, solo 57 ciudadanos a nivel nacional lograron pasar a la 3a. etapa, una vez que le fue expedida la constancia respectiva.

En cuanto a género se refiere, fueron acreditados como aspirantes a candidatos independientes a un cargo de elección popular, 7 mujeres y 50 hombres⁹, lo que en términos porcentuales refleja una participación 12.28% del género femenino y un 87.72% del género masculino.

Ya enfocados a la 1ª. CPEF, solo 20 aspirantes a una candidatura independiente correspondían a la Circunscripción en estudio¹⁰.

Relacionado con el tema de género, la obtención de la constancia de aspirante independiente en dicho proceso electoral, por lo que ve a la 1ª. CPEF, fue de 2 mujeres (10%) y 18 hombres 90%.

¿QUÉ SUCEDIÓ EN EL ACTUAL PEF 2017-2018?

Tenemos una mayor cantidad de participantes y supera por mucho los porcentajes de hace 3 años.

Como referimos, 187 ciudadanos a nivel nacional lograron pasar a la 3a. etapa, para la obtención del apoyo ciudadano, constituido por 36 mujeres y 151 hombres¹¹, lo que en términos porcentuales refleja una participación 19.25% del género femenino y un 80.75% del género masculino.

En lo referente a la 1ª. CPEF, respecto a la presentación de la manifestación para ser aspirante independiente a un cargo de elección de diputado federal, en total fueron 56, y de estos, fueron 11 mujeres (19.65%) que lo exteriorizaron, en comparación con 45 (80.35%) hombres.

Y quienes lograron les fuera expedida la constancia que los acreditaba como aspirantes, 8 fueron del género femenino (21.05%), y 30 eran hombres (78.94%), lo que refleja el incre-

9 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2015, Las candidaturas independientes en el proceso electoral 2014-2015, consulta realizada el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/las-candidaturas-independientes-en-el-proceso-electoral-2014-2015>.

10 INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, 2015, Acuerdo INE/CG88/2015 "INFORME SOBRE EL REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015 Y LAS ACCIONES REALIZADAS PARA GARANTIZAR SU FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y EL ACCESO A LA FRANQUICIA POSTAL, EN CUMPLIMIENTO AL PUNTO QUINTO DEL ACUERDO INE/CG88/2015". Consulta realizada el 31 de julio de 2018 en la dirección electrónica: http://portalanterior.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/CG.ex201504-15in_01P10-00.pdf.

11 Acuerdo INE/CG87/2018, opus cit.

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal

mento en el número de mujeres para formar parte de la participación política activa en la vía independiente; y en general, de la ciudadanía por participar (38 en este PEF 2017-2018 en comparación con 20 en el PEF 2014-2015).

Respecto a la 4a. etapa de participación en las candidaturas independientes, al finalizar el periodo de obtención de apoyo ciudadano, solo 12 aspirantes a candidatos independientes lograron el porcentaje mínimo necesario para ser considerados y registrados como candidatos independientes (del total de 40 a nivel nacional), en tanto que 26 quedaron fuera.

Sobre esto último, en el PEF 2014-2015 solo fueron registrados 7 ciudadanos como candidatos independientes en la 1ª. CPEF, todos hombres, aunque destaca que la suplente en la fórmula de candidato independiente por el distrito electoral federal 05 de Sinaloa, era una mujer¹², en virtud a la sentencia dictada en el expediente SG-JDC-10932/2015 por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹³.

Para el actual PEF 2017-2018, las cosas cambiaron bastante, pues además de los 12 candidatos independientes finalmente registrados en la 1ª. CPEF, 2 fueron del género femenino y 10 del género masculino, por lo que ahora no hubo un escenario exclusivo de los hombres en la contienda electoral para la captación de los sufragios en las campañas electorales.

En cuanto a la distribución de las candidaturas independientes, en el PEF 2014-2015, Sinaloa contaba con 5 candidaturas, Chihuahua con 1 y Nayarit con 1 más¹⁴; para el actual PEF 2017-2018, Chihuahua y Jalisco tenían 4 candidaturas cada uno, Sinaloa 2, Baja California y Sonora con 1 cada uno. Lo anterior demuestra la diversificación de opciones en varias entidades del país.



12 TRIBUNAL ELECTORAL DE PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2015, Las candidaturas independientes en el proceso electoral 2014-2015, opus cit.

13 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2015, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SG-JDC-10932/2015, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/sg-jdc-109322015>.

14 Lagunes López, Oscar Nicasio y Arellanes Jiménez, Paulino Ernesto. "Las candidaturas independientes en las elecciones de 2015 en México. Límites legales, éxitos electorales y participación ciudadana". Tla-melaua, 2016, vol. 10, n. 40, pp. 60-86. Consulta realizada del 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162016000200060&lng=es&nrm=iso.

¿QUÉ PASÓ DESPUÉS DE LA JORNADA ELECTORAL?

Como sabemos, en el PEF 2014-2015, solo un candidato independiente obtuvo una diputación federal¹⁵; sin embargo, en el actual proceso no aconteció lo mismo:

ESTADO	DISTRITO	CANDIDATURA INDEPENDIENTE	PRIMER LUGAR DE VOTACIÓN	DIFERENCIA
		VOTOS (%)	VOTOS (%)	
Baja California	8	Víctor Manuel Escobar Sánchez (Al omitir presentar su informe de obtención del apoyo ciudadano en tiempo y forma, fue sancionado con la pérdida del derecho a ser registrado como candidato independiente) ¹⁶	No aplica	No aplica
Chihuahua ¹⁷	1	 Martha Beatriz Córdova Bernal	 Coalición "Juntos Haremos Historia"	58,016
		16,867 (11.69%)	74,883 (51.90%)	









15 TRIBUNAL ELECTORAL DE PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2015, Las candidaturas independientes en el proceso electoral 2014-2015, opus cit. Fue en el 05 distrito electoral federal con sede en Culiacán, Sinaloa, en el que Manuel Jesús Clouthier Carrillo obtuvo 43,730 votos (42.45%) en comparación con 31,237 votos (30.32%) del candidato de la coalición parcial PRI-PVEM. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, "Proceso Electoral Federal 2014-2015", Actas de Cómputos Distritales de la Elección de Diputados Federales. Consulta realizada el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Elecciones/Proceso_Electoral_Federal_2014-2015/Resultados/rsc/docs2/sinMR5.pdf.

16 INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, 2018, Resolución INE/CG89/2018. "Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención de apoyo ciudadano de las y los aspirantes al cargo de diputados federales, correspondiente al proceso electoral federal ordinario 2017-2018", según el Punto 2 del orden de día de la Sesión Extraordinaria del Consejo General de 14 de febrero de 2018. Consulta realizada del 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.ine.mx/sesion-extraordinaria-del-consejo-general-14-febrero-2018/>. Lo anterior fue impugnado en el recurso de apelación SG-RAP-53/2018 Y ACUMULADO SG-RAP-62/2018, el cual confirmó lo controvertido, y pese a interponer el recurso de reconsideración SUP-REC-111/2018 Y ACUMULADO, el mismo fue desechado. Cfr. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Recurso de apelación SG-RAP-53/2018 Y ACUMULADO SG-RAP-62/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-RAP-0053-2018.pdf>; y, TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Recurso de reconsideración SUP-REC-111/2018 Y ACUMULADO, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0111-2018.pdf.

17 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-18/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0018-2018.pdf>.

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal









ESTADO	DISTRITO	CANDIDATURA INDEPENDIENTE	PRIMER LUGAR DE VOTACIÓN	DIFERENCIA
		VOTOS (%)	VOTOS (%)	
Chihuahua ¹⁸	2	 Jürgen Ganser Carbajal 12,568 (8.88%)	 Coalición "Juntos Haremos Historia" 53,477 (37.79%)	40,909
Chihuahua ¹⁹	3	 Iván Pérez Iván Antonio Pérez Ruiz 21,764 (17.17%)	 Coalición "Juntos Haremos Historia" 50,873 (40.14%)	29,109.
Chihuahua ²⁰	4	 María Antonieta Pérez Reyes 21,867 (12.16%)	 Coalición "Juntos Haremos Historia" 66,132 (36.80%)	44,265
Jalisco ²¹	8	 MONTAÑO Pablo Ricardo Montaña Beckmann 52,995 (24.28%)	 Coalición "Por México al Frente" 78,036 (35.76%)	25,041

18 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-81/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0081-2018.pdf>.

19 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-79/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0079-2018.pdf>.

20 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-100/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0100-2018.pdf>.





21 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-73/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0073-2018.pdf>.

ESTADO	DISTRITO	CANDIDATURA INDEPENDIENTE	PRIMER LUGAR DE VOTACIÓN	DIFERENCIA
		VOTOS (%)	VOTOS (%)	
Jalisco ²²	10	 CORNEJO Rodrigo Cerda Cornejo 48,613 (26.72%)	 Coalición "Por México al Frente" 70,095 (38.54%)	21,482
Jalisco ²³	13	 VALE Alberto Valencia Bañuelos 37,326 (21.98%)	 Coalición "Por México al Frente" 59,106 (34.82%)	21,780
Jalisco ²⁴	16	 MARQUINA Aníbal Gómez Marquina 7,767 (4.78%)	 Coalición "Juntos Haremos Historia" 58,381 (35.96%)	50,614
Sinaloa ²⁵	2	 Paul Alfonso López de Santa Anna Baeza 6,158 (3.1105%)	 Coalición "Juntos Haremos Historia" 105,418 (53.24%)	99,260

- 22 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-3/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0003-2018.pdf>.
- 23 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-39/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0039-2018.pdf>.
- 24 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-14/2018 Y ACUMULADO, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0014-2018.pdf>.
- 25 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-10/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0010-2018.pdf>.

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal

ESTADO	DISTRITO	CANDIDATURA INDEPENDIENTE	PRIMER LUGAR DE VOTACIÓN	DIFERENCIA
		VOTOS (%)	VOTOS (%)	
Sinaloa ²⁶	5	 Jesús Humberto Alfaro Bedoya 11,891 (6.68%)	 Coalición "Juntos Haremos Historia" 98,445 (55.33%)	86,554
		 José Terencio Valenzuela Gallegos 18,256 (11.17%)	 Coalición "Juntos Haremos Historia" 87,183 (53.38%)	

Ninguno de las candidatas y candidatos independientes lograron obtener el triunfo en las urnas, pero no por ello podemos decir que hubo un retroceso para este tipo de participación política.

Si vemos desde otras perspectivas, nos daremos cuenta de que se incrementó el número de personas interesadas en inscribirse, y en el caso de las mujeres dicho aumento fue mayor en comparación con el anterior PEF 2014-2015.














Sumado a lo anterior tenemos altos grados de captación de votos, tanto numéricamente como porcentualmente, y salvo en algunos casos²⁸, en la mayoría se lograron más sufragios que el apoyo ciudadano recabado para ser candidato independiente, llegando algunos incluso a estar a la altura de cualquier partido político o coalición participante y superarlos en los resultados finales de los cómputos distritales²⁹:

26 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-97/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0097-2018.pdf>.

27 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-26/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica:

28 Identificados con el signo "-" y en color rojo.


















29 Acuerdo INE/CG87/2018 y TRIBUNAL ELECTORAL DE PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, opus cit.




No	Candidatura	Apoyos ciudadanos en lista nominal ³⁰	Votación Obtenida	Diferencia	Votación de partidos o colación por debajo o el superior más cercano a la candidatura independiente			
					diferencia con candidatura independiente (+ mas votos que, - menos votos que)			
1	Martha Beatriz Córdova Bernal	7,520	21,867	+14,347	 14,650	 7,006	 3,772	
					+7,217	+14,861	+18,095	
2	Jürgen Ganser Carbajal	8,243	12,568	+4,325	 7,267	 3,275		
					+5,301	+9,293		
3	Iván Antonio Pérez Ruiz	9,740	21,764	+12,024	 20,755	   18,775	 4,741	 3,331
					+1,009	+2,989	+17,023	+18,433
4	María Antonieta Pérez Reyes	7,709	21,867	+14,158	 8,085	 4,409		
					+13,782	+17,458		

30 Si bien los aspirantes a una candidatura independiente recaban el apoyo ciudadano para registrarse en el sistema implementado como "Apoyos ciudadanos recibidos por el INE", para posteriormente seguir un proceso de depuración; se toma en cuenta el elemento en cuestión ya que, por lo menos, los ciudadanos inscritos en la lista nominal son quienes potencialmente pueden votar en la casilla de su sección al estar incluidos en la referida lista.

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal

No	Candidatura	Apoyos ciudadanos en lista nominal ¹⁰	Votación Obtenida	Diferencia	Votación de partidos o colación por debajo o el superior más cercano a la candidatura independiente			
					diferencia con candidatura independiente (+ mas votos que, - menos votos que)			
5	Pablo Ricardo Montaña Beckmann	6,955	52,995	+46,040	   49,329	 23,741	 5,520	 2,955
					+3,666	+29,254	+47,475	+50,040
6	Rodrigo Cerda Cornejo	6,570	48,613	+42,043	   36,553	 15,404	 4,454	 2,450
					+12,060	+33,209	+44,159	+46,163
7	Alberto Valencia Bañuelos	6,224	37,326	+31,102	 18,027	 4,807	 2,038	
					+19,299	+32,519	+35,288	
8	Aníbal Gómez Marquina	6,148	7,767	+1,619	 6,762	 3,143		
					+1,005	+4,624		

No	Candidatura	Apoyos ciudadanos en lista nominal ³⁰	Votación Obtenida	Diferencia	Votación de partidos o colación por debajo o el superior más cercano a la candidatura independiente
					diferencia con candidatura independiente (+ mas votos que, - menos votos que)
9	Paul Alfonso López de Santa Anna Baeza	6,775	6,158	-617	 39,375 -33,217
10	Jesús Humberto Alfaro Bedoya	5,937	11,891	+5,954	 21,958 -10,067
11	José Terencio Valenzuela Gallegos	6,923	18,256	+11,333	 17,726 +530

También notamos el régimen sancionador para aquellos que no cumplan con las directrices para alcanzar el registro de candidato o, como aconteció, evitar la cancelación de la candidatura debido a la inobservancia de las normas de fiscalización en grado predominante y mayor, como la omisión de rendir los informes de gastos correspondientes.

Así que el escenario no debe ser fatalista, sino alentador, pues en números globales alcanzaron mayor preponderancia ante la sociedad, y como en todo juego democrático, la intención del electorado se expresa en las urnas, donde cualquier tipo de motivos, teorías o explicaciones para justificar un triunfo o no de la candidatura se resumen a una cosa: la expresión de la ciudadanía a través de las boletas marcadas con el voto correspondiente, con el sufragio del pueblo.

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal

3. ASPIRANTES Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES A SENADORES

En las elecciones del uno de julio de dos mil dieciocho, se recibieron 78 manifestaciones de intención para ser aspirantes a la candidatura independiente para el cargo de Senador de la República, cumpliendo únicamente 7 con los requisitos previstos en el artículo 371, párrafo 3, de la Ley General, según se ilustra en la siguiente tabla³¹:

Etapa	Total
Manifestaciones de intención	78
No cumplieron con los requisitos exigidos	- 22
Aspirante que habiendo cumplido con requisitos no recibió Constancia por Desistimiento	- 1
Aspirantes al iniciar la captación de apoyo	55
Renuncias presentadas durante el proceso	- 10
Aspirantes con proceso vigente durante la captación de apoyo	45
Aspirantes que preliminarmente NO alcanzaron el umbral	- 36*
Aspirantes que preliminarmente alcanzaron el umbral y la distribución geográfica mínima de los apoyos	9
Aspirantes que no cumplieron por casos de simulación de la Credencial para Votar	- 0
Aspirantes que no cumplieron por fotocopias presentadas	- 2
Aspirantes que no cumplieron al eliminar DUPLICADOS con otros aspirantes	- 0
Aspirantes que cumplieron con lo dispuesto en el art. 371, numeral 2 de la LGIPE	7

*De ellos, un aspirante presentó su renuncia el 30 de enero de 2018.

Sobre la presentación de manifestaciones de intención para aspirar a la candidatura independiente, correspondiente a la 1ª. CPEF, 15 personas acudieron a las Juntas Locales Ejecutivas del INE de su entidad federativa para ese fin, en 4 casos no procedió la misma, en 1 se desistió de su intención de participar, por lo que solo 10 obtuvieron su constancia que los acreditaba como aspirantes a candidatos independientes al cargo de senador³²:

31 Tabla 2, INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, 2018, Consejo General Acuerdo **INE/CG113/2018**, "DICTAMEN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PORCENTAJE DE APOYO CIUDADANO REQUERIDO PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A UNA SENADURÍA EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de marzo de dos mil dieciocho (Tercera Sección. Tomo DCCLXXIV, número 14).

32 Ibídem.

No.	ESTADO	SOLICITUD DE ASPIRANTES PARA CANDIDATURA INDEPENDIENTE	PROCEDIÓ	NO PROCEDIÓ	DESISTIMIENTO
1	Baja California Sur	ARMANDO APARICIO GALLARDO	X		
2		LORENZO RICARDO GARCÍA DE LEÓN CORIA	X		
3	Baja California	JUAN DIEGO BERISTAÍN ÁVILA			X
4		ERNESTO GARCÍA GONZÁLEZ	X		
5		ANA LORENA MORENO GARAY		X	
6		ALFONSO PADILLA LÓPEZ	X		
7		MA. GUADALUPE DOLORES RAMÍREZ GAITÁN		X	
8	Jalisco	JOSÉ PEDRO KUMAMOTO AGUILAR	X		
9		MARÍA DEL CARMEN ACOSTA JIMÉNEZ	X		
10		FABIOLA ZEPEDA MUÑOZ	X		
11		LAURA ISALINDA LÓPEZ LÓPEZ	X		
12		MARÍA ROGELIA ORTEGA LOZA		X	
13	Sinaloa	MANUEL JESÚS CLOUTHIER CARRILLO	X		
14	Sonora	LUIS FERNANDO RODRÍGUEZ AHUMADA	X		
15		JOSÉ LUIS HERNÁNDEZ SALAS		X	

Este es el primer PEF en el que participan ciudadanos para aspirar a una candidatura independiente al Senado de la República, por lo que es alentador observar como en la 1ª. CPEF manifestaron su intención 6 mujeres de 15 participantes en total, aunque solo 3 lograron su constancia de aspirante, pero de un total 10 personas, lo que significa una proporción porcentual de 30%.

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal

Una vez culminada la etapa de obtención de apoyo ciudadano, solo 3 ciudadanos lograron alcanzar el umbral porcentual establecido en la Ley General para ser registrados como candidatos independientes.

Debemos referir el caso de dos aspirantes: José Pedro Kumamoto Aguilar y Manuel Jesús Clouthier Carrillo. Ellos habían sido electos como candidatos independientes a una diputación local³³ y federal³⁴, respectivamente, en los procesos electorales concurrentes 2014-2015, por lo que ahora lo hicieron bajo la misma modalidad participativa pero a un cargo al Senado de la República.

¿QUÉ PASÓ DESPUÉS DE LA JORNADA ELECTORAL?

Al igual que el cargo de diputados federales, en el PEF 2017-2018 no se logró algún triunfo en las urnas:




ESTADO	CANDIDATURA INDEPENDIENTE	PRIMER LUGAR DE VOTACIÓN	SEGUNDO LUGAR DE VOTACIÓN	DIFERENCIA
	VOTOS	VOTOS	VOTOS	Con el 1er. lugar
	%	%	%	Con el 2do. lugar
Baja California Sur ³⁵	 Lorenzo Ricardo García de León Coria	 Coalición "Juntos Haremos Historia"	 Coalición "Por México al Frente"	130,229
	14,740	144,969	83,818	69,078
	4.96%	48.83%	28.23%	
Jalisco ³⁶	 José Pedro Kumamoto Aguilar	 Coalición "Por México al Frente"	 Coalición "Juntos Haremos Historia"	389,162
	761,812	1,150,974	839,036	77,224
	21.87%	33.05%	24.09%	

33 Distrito Electoral Local 10, con sede en Zapopan, Jalisco.

34 Distrito Electoral Federal 05 con sede en Culiacán, Sinaloa.

35 INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, "Voto y elecciones. Elecciones 2018", Cómputos Distritales 2018 Elecciones Federales. Senadurías. Baja California Sur. Consulta realizada el 4 de agosto de 2018, en la dirección electrónica: <https://computos2018.ine.mx/#/senadurias/entidad/detalle/1/2/2/1?entidad=3>.

36 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-106/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0106-2018.pdf>.

ESTADO	CANDIDATURA INDEPENDIENTE	PRIMER LUGAR DE VOTACIÓN	SEGUNDO LUGAR DE VOTACIÓN	DIFERENCIA
	VOTOS	VOTOS	VOTOS	Con el 1er. lugar
	%	%	%	Con el 2do. lugar
Sinaloa ³⁷	 Manuel Jesús Clouthier Carrillo	 Coalición "Juntos Haremos Historia"	 Coalición "Todos por México"	510,709
	93,894	604,603	306,995	213,101
	7.29%	46.98%	23.85%	

Aun cuando no se obtuvo alguna posición en el senado, la votación fue aceptable al superar el mínimo necesario, por ejemplo, para conservar el registro un partido político, y en cuanto al candidato independiente por Jalisco, quedó muy cerca de conseguir un segundo lugar que lo hubiera posicionado como primera minoría, con derecho a ocupar un cargo electivo.

De manera parecida en la elección de diputados federales, en el caso de senadores también existió una aceptable captación de votos mayor que los partidos o coaliciones participantes una vez finalizados los cómputos de entidades federativas³⁸:

37 INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, "Voto y elecciones. Elecciones 2018", Cómputos Distritales 2018 Elecciones Federales. Senadurías. Sinaloa. Consulta realizada el 4 de agosto de 2018, en la dirección electrónica: <https://computos2018.ine.mx/#/senadurias/entidad/detalle/1/2/2/1?entidad=25>.

38 Acuerdo INE/CG113/2018 y TRIBUNAL ELECTORAL DE PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, opus cit.

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal

No.	CANDIDATURA	APOYOS CIUDADANOS EN LISTA NOMINAL ³⁹	VOTACIÓN OBTENIDA	DIFERENCIA	VOTACIÓN DE PARTIDOS O COALICIÓN POR DEBAJO O EL SUPERIOR MÁS CERCANO A LA CANDIDATURA INDEPENDIENTE			
					DIFERENCIA CON CANDIDATURA INDEPENDIENTE (+ MAS VOTOS QUE, - MENOS VOTOS QUE)			
1	Lorenzo Ricardo García de León Coria	10,842	14,740	+3,898				
					10,969	7,940		
					+3,771	+6,800		
					+3,666	+29,254	+47,475	+50,040
2	José Pedro Kumamoto Aguilar	131,794	761,812	+630,018				
					423,452	119,961	63,468	
					+338,360	+641,851	+698,344	
3	Manuel Jesús Clouthier Carrillo	47,593	93,894	+46,301				
					243,630			-149,736

4. REFLEXIONES

Una revisión superficial de la actuación de los candidatos independientes tomando como punto de partida los triunfos en las urnas, daría una respuesta equivocada a lo que vemos a la luz de las estadísticas abordadas.

Es cierto, no habrá en la 1ª. CPEF algún cargo de Diputado Federal o Senador de la República ocupado por una candidatura que hubiera contendido por la vía independiente, pero el interés por participar (desde la manifestación de intención hasta propiamente dicho la candidatura), la búsqueda de otros caminos para formar parte en la vida política del país, distinto a los partidos políticos, superó lo hecho en el PEF 2014-2015.

39 Si bien los aspirantes a una candidatura independiente recaban el apoyo ciudadano para registrarse en el sistema implementado como "Apoyos ciudadanos recibidos por el INE", para posteriormente seguir un proceso de depuración; se toma en cuenta el elemento en cuestión ya que, por lo menos, los ciudadanos inscritos en la lista nominal son quienes potencialmente pueden votar en la casilla de su sección al estar incluidos en la referida lista.

Basta revisar los datos para darnos cuenta del incremento de ciudadanas y ciudadanos interesados en ocupar un cargo público en un proceso electivo, sin vinculación partidaria, con la intención de dar una nueva cara, una visión, en el ejercicio de su función en la cámara de diputados y senadores.

Más aun, cómo se incrementó el número de mujeres al momento de presentar su manifestación de intención para ser un aspirante independiente a un puesto de elección popular, el de aquellas que obtuvieron la constancia respectiva, y las que al final, tras el proceso de obtención de apoyo ciudadano, lograron obtener el número necesario de firmas para registrarse como candidatas independientes.

No solamente para diputados fue destacable ese incremento, sino que para senadores casi estuvieron a la par de los hombres cuando presentaron, ante las Juntas Locales Ejecutivas del INE de su entidad federativa, su manifestación de intención, y si bien no lograron obtener un registro como candidatas independientes encabezando las fórmula de senadores⁴⁰, en modo alguno soslaya la importancia de su esfuerzo por lograrlo, pero sobre todo, mostrar cómo ellas también pueden ser protagonistas de esta modalidad participativa.

Coloquialmente podríamos decir que faltó la cereza al pastel, al coronarse una más amplia y vigorosa intervención de la ciudadanía en los PEF bajo una figura independiente con el triunfo electoral reflejado en un cargo en el Congreso de la Unión, en cualquiera de sus cámaras.

Y recalco, hay triunfo y logros al ganar una copiosa votación en las urnas por parte de las candidatas y candidatos Independientes, así como también, tan solo, con el simple hecho de manifestar su intención de participar.

Esto es alentador para los próximos comicios en cuya fiesta democrática no solo estarían la ciudadanía con los partidos o coaliciones, sino estaría más palpable la presencia de otro invitado: la candidatura independiente.

40 Si bien para Senadores hay dos fórmulas de candidatos de mayoría relativa, debiendo ser de géneros distintos, pudiéndose asignar como primera minoría a la fórmula de candidatos que encabece la lista que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate, en el caso de candidaturas independientes, en el caso nos referimos a la titularidad de la fórmula por la cual es identificada la candidatura independiente (artículos 14, párrafo 3, 364, 368, 369 y 392 de la Ley General, y acuerdo INE/CG113/2018, citado en este trabajo).

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal

5. FUENTES DE INFORMACIÓN

GENERALES

Circunscripción 1 Fotografía: INE. Consulta realizada el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: http://www.plexmx.info/wp-content/uploads/2015/03/circunscripcion_1.gif.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, “Proceso Electoral Federal 2014-2015”, Actas de Cómputos Distritales de la Elección de Diputados Federales. Consulta realizada el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Elecciones/Proceso_Electoral_Federal_2014-2015/Resultados/rsc/docs2/sinMR5.pdf.

---, “Voto y elecciones. Elecciones 2018”, Cómputos Distritales 2018 Elecciones Federales. Senadurías. Baja California Sur. Consulta realizada el 4 de agosto de 2018, en la dirección electrónica: <https://computos2018.ine.mx/#/senadurias/entidad/detalle/1/2/2/1?entidad=3>.

---, “Voto y elecciones. Elecciones 2018”, Cómputos Distritales 2018 Elecciones Federales. Senadurías. Sinaloa. Consulta realizada el 4 de agosto de 2018, en la dirección electrónica: <https://computos2018.ine.mx/#/senadurias/entidad/detalle/1/2/2/1?entidad=25>.

Lagunes López, Óscar Nicasio y Arellanes Jiménez, Paulino Ernesto. “Las candidaturas independientes en las elecciones de 2015 en México. Límites legales, éxitos electorales y participación ciudadana”. Tla-melaua, 2016, vol.10, n.40, pp.60-86. Consulta realizada del 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162016000200060&lng=es&nrm=iso

Partida Sánchez, Eugenio Isidro Gerardo, “La participación de candidatos independientes en Sonora”, Justicia y Sufragio, Jun–Nov 17. 5ta época. Vol. 1. Núm. 1, pp. 106-119.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2015, Las candidaturas independientes en el proceso electoral 2014-2015, consulta realizada el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/las-candidaturas-independientes-en-el-proceso-electoral-2014-2015>.

ACUERDOS

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, 2015, Acuerdo INE/CG88/2015 “INFORME SOBRE EL REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015 Y LAS ACCIONES REALIZADAS PARA GARANTIZAR SU FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y EL ACCESO A LA FRANQUICIA POSTAL, EN CUMPLIMIENTO AL PUNTO QUINTO DEL ACUERDO INE/CG88/2015”. Consulta realizada el 31 de julio de 2018 en la dirección electrónica: http://portalanterior.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/CG.ex201504-15in_01P10-00.pdf.

- , 2017, Consejo General INE/CG329/2017, “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL ÁMBITO TERRITORIAL DE LAS CINCO CIRCUNSCRIPCIONES PLURINOMINALES ELECTORALES FEDERALES EN QUE SE DIVIDE EL PAÍS Y LA CAPITAL DE LA ENTIDAD FEDERATIVA QUE SERÁ CABECERA DE CADA UNA DE ELLAS, A PROPUESTA DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA”, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete (Cuarta Sección. Tomo DCCLXVIII, número 2); así como sus anexos, consultados el 31 de julio de 2018, en las direcciones electrónicas: <http://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/08/CGext201707-20-ap-4-a1.pdf>; y, <http://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/08/CGext201707-20-ap-4-a1a.pdf>.
- , 2018, Consejo General Acuerdo INE/CG87/2018, “DICTAMEN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PORCENTAJE DE APOYO CIUDADANO REQUERIDO PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A UNA DIPUTACIÓN FEDERAL EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018”, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de marzo de dos mil dieciocho (Tercera Sección. Tomo DCCLXXIV, número 10).
- , 2018, Resolución INE/CG89/2018. “Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención de apoyo ciudadano de las y los aspirantes al cargo de diputados federales, correspondiente al proceso electoral federal ordinario 2017-2018”, según el Punto 2 del orden de día de la Sesión Extraordinaria del Consejo General de 14 de febrero de 2018. Consulta realizada del 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.ine.mx/sesion-extraordinaria-del-consejo-general-14-febrero-2018/>.
- , 2018, Consejo General Acuerdo INE/CG113/2018, “DICTAMEN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PORCENTAJE DE APOYO CIUDADANO REQUERIDO PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A UNA SENADURÍA EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018”, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de marzo de dos mil dieciocho (Tercera Sección. Tomo DCCLXXIV, número 14).

SENTENCIAS

- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2015, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SG-JDC-10932/2015, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/sg-jdc-109322015>.
- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-3/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0003-2018.pdf>.

ENSAYOS

Proceso electoral federal 2017-2018: candidaturas independientes a revisión en la primera circunscripción plurinominal

- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-10/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0010-2018.pdf>.
- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-14/2018 Y ACUMULADO, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0014-2018.pdf>.
- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-18/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0018-2018.pdf>.
- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-26/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0026-2018.pdf>.
- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-39/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0039-2018.pdf>.
- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-73/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0073-2018.pdf>.
- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-79/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0079-2018.pdf>.
- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-81/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0081-2018.pdf>.
- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-97/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0097-2018.pdf>.
- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-100/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0100-2018.pdf>.
- , 2018, Juicio de inconformidad SG-JIN-106/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JIN-0106-2018.pdf>.
- , 2018, Recurso de apelación SG-RAP-53/2018 Y ACUMULADO SG-RAP-62/2018, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-RAP-0053-2018.pdf>.
- , 2018, Recurso de reconsideración SUP-REC-111/2018 Y ACUMULADO, consultado el 31 de julio de 2018, en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0111-2018.pdf.

LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A TRAVÉS DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (2001-2018)

Independent candidacies through the decision of the electoral court of the federal judicial branch (2001-2018)

Citlalli Lucía Mejía Díaz¹

Recepción: 6 de agosto de 2018
Aceptación: 24 de agosto de 2018
Pp:93-116



Sumario: 1. Introducción. 2. Primer antecedente de aspirante a una candidatura independiente en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 3. El caso Castañeda Gutman. 4. Reforma Constitucional en materia de derechos humanos. 5. Reforma constitucional electoral de 2012. 6. Reforma constitucional y legal de 2014. 7. Sentencias representativas de candidatos independientes. 7.1 Relacionadas con requisitos para ser postulado como candidato independiente. 7.2 Independencia partidista de los candidatos ciudadanos. 7.3 Las candidaturas independientes, cuotas y paridad de género. 7.4 La pretensión de ser candidato independiente ante la falta de legislación. 7.5 Representación ante los órganos administrativos electorales. 7.6 Derecho al financiamiento público y privado. 7.7 Representación proporcional. 7.8 Garantía de audiencia. 7.9 Integrantes de comunidades indígenas. 8. Conclusiones. Bibliografía y fuentes de consulta.

1 Licenciada en Derecho por la Universidad del Valle de Atemajac. Especialidad en Justicia Electoral. Aspirante a Maestra en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Correo electrónico: citlalli911@hotmail.com.

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

Resumen

La figura de las candidaturas independientes fue una cuestión relegada de la agenda legislativa nacional durante el proceso de democratización del régimen político de nuestro país, e incorporada a nuestro sistema electoral hasta las reformas constitucional y legal de 2012 y 2014. La intención de las siguientes líneas, es hacer un breve recorrido por los antecedentes de esta importante figura jurídica y, a la par, hacer un análisis de algunas de las controversias resueltas por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación² que han ido delineando el régimen específico de las también llamadas candidaturas ciudadanas.

Palabras clave

Candidatos independientes, partidos políticos, proceso electoral, ciudadano, derechos humanos y derechos político-electorales.

Abstract

The figure of the independent candidacies was a question that, during the process of democratization of the political regime of our country, was relegated to the legislative national agenda, and that was not but up to the constitutional and legally reform of 2012 and 2014, which it was incorporated into our electoral system. The intention of the following lines, it is do to a brief tour for the precedents of this important juridical figure and, at par, to do an analysis of some of the controversies solved by the Rooms of the Electoral Court of the Judicial Power of the Federation that have been delineating the specific regime of the also so called civil candidacies.

Keywords

Independent Candidates, political parties, electoral process, citizen, human rights and political-electoral.

1. INTRODUCCIÓN

El Diccionario Electoral del Instituto Nacional de Estudios Políticos³ señala que un candidato independiente es el aspirante a un cargo de elección popular que no está afiliado a un partido político.

² En lo sucesivo TEPJF o Tribunal Electoral.

³ Consultable en: www.diccionario.inep.org/C/CANDIDATO-INDEP.html.

Al respecto, debemos recordar que antes de las últimas reformas constitucionales y legales en la materia, el acceso a un cargo público de elección popular en nuestro país solo era posible mediante la postulación de los partidos políticos.

Pese a lo anterior no faltaron ciudadanos que, al no sentirse representados por los institutos políticos, buscaron por su cuenta llegar a dichos cargos, y en esa búsqueda acudieron tanto a las autoridades electorales administrativas como jurisdiccionales.

A continuación, realizaremos un análisis de los primeros intentos ciudadanos para postularse a cargos de elección popular al margen de los partidos políticos; las reformas legales que se constituyeron como vías para la incorporación de este derecho al sistema jurídico mexicano; y las sentencias que, desde mi óptica, han contribuido a la materialización del derecho de los ciudadanos a postularse como candidatos independientes.

2. PRIMER ANTECEDENTE DE ASPIRANTE A UNA CANDIDATURA INDEPENDIENTE EN EL TEPJF

El primer precedente que se registró en la Sala Superior del Tribunal Electoral, en relación a las candidaturas independientes fue el SUP-JDC-37/2001⁴, conocido como el caso Michoacán, y en el cual Manuel Guillén Monzón se inconformó del acuerdo del Instituto electoral local que le negó el registro para contender como candidato independiente al cargo de Gobernador en el proceso electoral que se llevaría a cabo en dos mil uno.

La resolución del juicio ciudadano no favoreció la pretensión del actor, pues se confirmó por unanimidad de votos la negativa de registro.

Sin embargo, con las posturas que adoptaron los magistrados electorales en los votos concurrente y aclaratorio plasmados en la sentencia, se despertaron grandes inquietudes en los sectores sociales, llámense partidos políticos, juzgadores electorales, legisladores y, por supuesto, las de otros ciudadanos que, sin comulgar con la ideología de pertenecer a las filas de un partido político, tenían la aspiración de ocupar un cargo de elección popular.

En efecto, la postura mayoritaria sostuvo que el derecho a ser votado no era absoluto y que era de configuración legal, porque la propia Constitución federal establece que puede ejercerse si se cumplen las cualidades establecidas por la ley, aunque no define un sistema específico para postular candidatos, salvo en el caso de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional⁵.

4 Consultable en: <https://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2001/JDC/SUP-JDC-00037-2001.htm>.

5 En el voto concurrente, se precisó, que los ciudadanos tenían el derecho a ser candidatos independientes, pero la falta de reglamentación impedía su ejercicio y que no era posible colmar el vacío legislativo con interpretaciones judiciales, sino que

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

Sin embargo, el legislador, al realizar su configuración, está limitado por el contenido esencial del derecho a ser votado y por los demás principios constitucionales y se reconoció que uno de éstos era la preservación y el fortalecimiento de los partidos políticos y que, por ello, el derecho exclusivo de los partidos políticos en Michoacán no vulneraba, por sí mismo, la Constitución.

En realidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no contenía ni admitía como regla absoluta el monopolio de los partidos políticos, para postular candidatos a cargos públicos, pero tampoco existía en la legislación secundaria, los supuestos jurídicos y parámetros necesarios para que, tanto autoridades electorales como aspirantes a candidaturas ciudadanas pudieran recorrer el camino que conlleva a la participación activa en los procesos electorales.

Posteriormente, se presentaron en la Sala Superior otros juicios en los que la pretensión era la misma: ser registrados como candidatos independientes a cargos de elección popular, e invariablemente la respuesta fue igual: se confirmaba la negativa.

Así transcurrieron los años, sin mucho que decir en torno a las candidaturas independientes, hasta que se presentó el caso Castañeda Gutman Vs. México⁶.

3. EL CASO CASTAÑEDA GUTMAN

En marzo de dos mil cuatro Jorge Castañeda Gutman presentó ante el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) su solicitud de registro como candidato independiente a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos para las elecciones de dos mil seis.

El IFE determinó y notificó a Castañeda la negativa de su registro como candidato independiente, ya que conforme a la ley electoral entonces vigente correspondía exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, además porque el plazo para el registro de candidaturas para presidente de los Estados Unidos Mexicanos sería del primero al quince en enero de dos mil seis⁷.

Ante la negativa del IFE, Castañeda promovió en marzo de dos mil cuatro un amparo contra leyes, al considerar que dicha negativa era un acto de aplicación del artículo 175 del Código

se requería de normas generales, abstractas e impersonales, que determinarían la forma, los términos, requisitos y las demás condiciones que garantizarían circunstancias de equidad en la contienda electoral.

En el voto aclaratorio, se expuso que el sistema de partidos políticos previsto en la legislación, les otorga a dichos institutos el monopolio para la postulación de candidatos y que de la redacción del artículo 42 constitucional, se desprende que la voluntad del constituyente no incluía a los candidatos independientes en el sistema electoral.

6 Si bien dicha resolución no es objeto de un amplio análisis en el presente ensayo, se menciona porque representa un parteaguas en la historia de México, no solo porque aborda el tema de las candidaturas independientes sino porque hubo pronunciamiento de instancias nacionales e internacionales, destacando que el actor, no acudió al TEPJF.

7 Antecedentes extraídos de la ficha técnica: Castañeda Gutman Vs. México, publicada en la página de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Visible en: http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=298.

Federal de Procedimientos Electorales (COFIPE), que injustificadamente otorgaba el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular de forma exclusiva a los partidos políticos, lo que vulneraba su derecho a ser votado, previsto por el artículo 35, fracción II de la Constitución⁸.

En julio de ese mismo año, el Juzgado de Distrito sobreseyó dicha demanda de amparo por lo que Castañeda interpuso un recurso de revisión en contra de dicha sentencia, el cual fue atraído y resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en agosto de dos mil cinco en el sentido de confirmar el sobreseimiento al considerar que el amparo es improcedente para impugnar una omisión legislativa; porque la única vía prevista para impugnar leyes electorales es la acción de inconstitucionalidad y porque los actos vinculados a derechos político-electorales no son impugnables a través del juicio de amparo.

En octubre de dos mil cinco, Jorge Castañeda Gutman denunció ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión) la violación a sus derechos humanos consagrados en los artículos 23, 24 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (relativos a derechos políticos, igualdad ante la ley y protección judicial)⁹.

En agosto de dos mil ocho la Corte IDH resolvió que el Estado Mexicano no violó en perjuicio de Castañeda el derecho a la igualdad ni a ser elegido al considerar que ambos sistemas, uno construido sobre la base exclusivamente de partidos políticos, y otro que admite también candidaturas independientes, pueden ser compatibles con la Convención y, por lo tanto, la decisión de cuál sistema escoger está en las manos de la definición política que haga el Estado¹⁰, por lo que la Corte IDH no consideró probado que el sistema de registro de candidaturas a cargo de partidos políticos constituya una restricción ilegítima para regular el derecho a ser elegido¹¹.

Sin embargo, consideró que sí se violentó en perjuicio de Castañeda el derecho a la protección judicial por lo que como medidas reparatorias dispuso que México debía adecuar su derecho interno de tal forma que ajustara la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio para la protección de los derechos del ciudadano para que se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido¹².

8 Ídem.

9 Ídem.

10 Durante la sustanciación del recurso internacional, en 2007 se estableció en la Constitución que el derecho a registrar candidatos —tanto a nivel local como federal— era exclusivo de los partidos políticos, quedando cerrada la posibilidad a la existencia de candidaturas independientes.

11 Párrafos 204 y 205 de la resolución extraída de la ficha técnica: Castañeda Gutman Vs. México, publicada en la página de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Visible en: http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=298.

12 Capítulo de reparaciones Ídem.

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

4. REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

El diez de junio de dos mil once se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹³ que promueve una nueva forma de concebir, interpretar y aplicar los derechos humanos en México.

Me refiero concretamente a la incorporación del principio de interpretación pro persona, este principio establece que, cuando existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja al titular de un derecho humano.

También se impuso a las autoridades mexicanas la obligación de interpretar los derechos humanos a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo cual es relevante para el tema que nos ocupa, ya que la interpretación de los derechos humanos a la luz del principio pro persona repercutiría favorablemente para potenciar los derechos político-electorales de los ciudadanos en general, y de quienes aspiran obtener una candidatura a un cargo de elección popular por la vía independiente en particular.

5. REFORMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL DE 2012

El nueve de agosto de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación¹⁴ la reforma y adición de diversas disposiciones en materia electoral en la Constitución, entre las que destacó la modificación del artículo 35, fracción II, que estableció expresamente la figura de las candidaturas independientes¹⁵.

El segundo transitorio fijó el plazo de un año para que el Congreso de la Unión realizara las adecuaciones necesarias en las leyes reglamentarias y, con ello, la inclusión de las candidaturas independientes al sistema electoral mexicano.

Parecía un gran avance en el tema, sin embargo, el Congreso no armonizó el numeral 116 constitucional, relativo a la organización de los poderes de los Estados, para ponerlo en concordancia con el inciso e) de la fracción IV, del numeral 35¹⁶.

13 http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194533&fecha=10/06/2011.

14 Consultable en: www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012.

15 En el título I, capítulo IV, relativo a los ciudadanos mexicanos, se estableció que “el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación”.

16 Pues conservó el texto que sostenía que las constituciones y leyes electorales de los estados deben garantizar que los partidos políticos “tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º, apartado A, fracciones II y VII de esta Constitución” (que se refería a la elección de representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena).

Lo anterior provocó una contradicción entre los dos artículos constitucionales, ante la cual la SCJN por medio de la resolución de una acción inconstitucionalidad¹⁷, resolvió aplicar el criterio del ámbito temporal de validez de la norma, de acuerdo al cual la norma más reciente (artículo 35) prevalece sobre el anterior (artículo 116).

De esta manera, el máximo tribunal del país consideró que los congresos de los Estados estaban en libertad para regular, de la manera que consideraran mejor, el tema de las candidaturas independientes en su ámbito territorial¹⁸.

6. REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE 2014

Con las reformas constitucional y legal publicadas respectivamente en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero y el veintitrés de mayo de dos mil catorce¹⁹, se crearon tres nuevas leyes generales en materia electoral en las que se estableció el actual régimen legal de las candidaturas independientes²⁰, de manera preponderante en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) y se aplicaron por primera ocasión en el proceso electoral federal 2014-2015 y locales de 2015.

Destacadamente, en dicho cuerpo normativo se establecieron los pasos para su registro; sus derechos y prerrogativas; sus obligaciones en materia de acceso a tiempos de radio y televisión, paridad de género, financiamiento y fiscalización.

Es decir, se establecieron las reglas que deberán observar los ciudadanos que aspiren a registrarse como candidatos independientes a los cargos de Presidente, senadores, diputados federales, gobernadores, diputados locales así como miembros de los ayuntamientos de las entidades federativas.

Entre las reglas incluidas en la reforma se encuentra que, previo al registro, los aspirantes tienen la obligación de crear una persona jurídica constituida en Asociación al candidato, acreditar su alta en el Servicio de Administración Tributario, así como abrir cuenta bancaria para recibir financiamiento público y privado, cuenta que también servirá al Instituto Nacional Electoral (INE) para fiscalizar los recursos de los candidatos ciudadanos. Se estableció que tienen derecho a recibir financiamiento público y recabar privado, precisando que el primero debe prevalecer por sobre este último.

17 Me refiero a la Acción de Inconstitucionalidad 50/2012.

18 En el año dos mil trece, cuatro congresos locales adecuaron su legislación a las nuevas condiciones: Durango, Nayarit, Quintana Roo y Zacatecas. El primero reformó su constitución pero no su legislación secundaria, en tanto que los tres últimos concluyeron sus adecuaciones tanto constitucionales, como legales.

19 Consultables, respectivamente en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014 y http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345952&fecha=23/05/2014.

20 Recordemos que con esta reforma desaparece el Instituto Federal Electoral para dar lugar al Instituto Nacional Electoral con mayores facultades para organizar las elecciones.

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

Como puede observarse, la reforma de dos mil catorce constituyó un gran avance en el tema, sin embargo, el camino apenas comenzaba a trazarse, muestra de ello han sido los medios de impugnación que han resuelto las Salas del Tribunal Electoral.

7. SENTENCIAS REPRESENTATIVAS DE CANDIDATOS INDEPENDIENTES

A continuación, se relatan una serie de sentencias en las que se plantearon controversias relacionadas con el tema que nos ocupa que, a juicio de la suscrita son emblemáticas por los criterios adoptados por las Salas del Tribunal Electoral al interpretar la Constitución y las leyes en materia de candidaturas independientes.

Los casos planteados por los actores en los juicios seleccionados, han sido el punto de partida para que, los órganos jurisdiccionales se pronunciarán en torno a cuestiones normativas que a juicio de la parte actora no correspondían a la realidad o constituían restricciones que no cumplían con los criterios de necesidad, idoneidad, proporcionalidad; los que al ser superados a través de acciones judiciales, han contribuido para que los candidatos independientes compitan en los procesos electorales en mejores condiciones.

7.1 RELACIONADAS CON REQUISITOS PARA SER POSTULADO COMO CANDIDATO INDEPENDIENTE

Entre los temas más recurridos por los candidatos independientes, se encuentra el de los requisitos para obtener la acreditación como aspirante a candidato independiente o el registro propiamente dicho, por lo que enseguida se relatan algunos de los precedentes más representativos respecto a esta modalidad.

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS. Con la reforma de dos mil doce, Zacatecas fue uno de los primeros Estados en regular las candidaturas ciudadanas, la ley electoral reconocía que los ciudadanos podrían participar como candidatos independientes a los cargos de elección popular para gobernador, diputados por el principio de mayoría relativa o planillas para la conformación de los ayuntamientos, asimismo, siempre y cuando se cumpliera con los requisitos legales para su registro.

Sin embargo, la entrada en vigor de las referidas reformas en la entidad, dieron lugar a la promoción de las acciones de inconstitucionalidad 57/2012 y acumuladas (razón por la cual se elige para comentar esta entidad de entre otras, toda vez que la resolución de la SCJN, daría lugar a una nueva reglamentación y ello, a su vez, al pronunciamiento de una de las Salas del Tribunal Electoral, lo que es el objeto de estudio en el presente trabajo).

En las referidas acciones de inconstitucionalidad, el Pleno de la SCJN sostuvo que la reglamen-

tación realizada por los legisladores zacatecanos en materia de candidaturas independientes fue deficiente, por lo que la autoridad administrativa electoral tendría que regular los aspectos que no fueron abordados en la Ley Electoral.

En cumplimiento a lo anterior, y toda vez que en el Estado se celebrarían elecciones en el año dos mil trece, el Consejo General del Instituto Electoral de Zacatecas emitió el Reglamento para las Candidaturas Independientes para dicha entidad federativa, que en conjunción con la ley electoral local, se constituyeran como las normas encargadas de regular la totalidad de aspectos jurídico-electorales en torno a las candidaturas independientes.

Entre los requisitos establecidos se encontraba que la relación de apoyo ciudadano debería hacerse constar mediante fe de hechos notarial y que la copia simple de la credencial de elector de los ciudadanos que apoyaran la candidatura independiente, deberían estar cotejadas por fedatario público²¹.

La Sala Superior, por unanimidad de votos, determinó que era contrario a la Constitución y a los tratados internacionales, el requisito de presentar la relación de apoyo ciudadano a una candidatura independiente mediante fe de hechos notarial así como el cotejo de las copias de sus credenciales para votar ante un notario público, al considerarlos un obstáculo al ejercicio de un derecho fundamental y al contravenir los principios democráticos de equidad y de igualdad de oportunidades para el acceso a las candidaturas independientes a cargos de elección popular, por lo que como efectos de la sentencia, ordenaron expulsar e inaplicar los artículos del reglamento electoral zacatecano.

Dicho criterio fue el primero de varios adoptados por las Salas del TEPJF, que eliminaron requisitos que, lejos de evidenciar el respaldo ciudadano de aspirante a candidato, representaban impedimentos para ejercer a cabalidad el derecho a ser elegido.

SM-JDC-481/2013. El juicio que ahora se analiza tuvo lugar en el mismo proceso electoral zacatecano, cuyos antecedentes han sido narrados. El órgano que dictó la resolución fue la Sala Regional con sede en Monterrey, Nuevo León, a cuya jurisdicción corresponde el Estado de Zacatecas.

El actor presentó su solicitud de registro para contender como candidato independiente al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Zacatecas, sin embargo, el Consejo General del Instituto lo declaró improcedente, entre otras cuestiones porque no alcanzó el cinco por ciento del padrón electoral que exigía la ley local como requisito para acreditar el apoyo ciudadano²², cantidad que el actor consideró desproporcionada para el caso

21 Previstos en los artículos 14 y 18 del Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas.

22 Artículo 18, párrafo 1, fracción II, inciso c), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

del municipio por lo que interpuso un juicio local, mismo que, una vez confirmado, fue recurrido ante la Sala Monterrey.

En su resolución, la Sala llevó a cabo un test de proporcionalidad y un ejercicio de contraste entre los esquemas previstos por el legislador local exigidos a los partidos políticos de nueva creación (1% del padrón) y concluyó que eran desproporcionalmente menores que los exigidos a los aspirantes ciudadanos a la candidatura por la presidencia municipal de Zacatecas (5% del padrón).

De ahí que resolvió que el requisito previsto en el ordenamiento electoral local para el acceso a las candidaturas independientes incumple con los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, por lo que vulneraba el derecho político-electoral de ser elegido y consecuentemente inaplicó la porción normativa que preveía las firmas del cinco por ciento de ciudadanos integrantes del padrón electoral del municipio en comento.

Pese a lo anterior, se confirmó la negativa de registro del actor al subsistir un obstáculo que le impedía ejercer su derecho a ser votado bajo la modalidad de la candidatura independiente, toda vez que, como se sostuvo en la sentencia, presentó como apoyo ciudadano el equivalente al 0.88% del padrón electoral del municipio de Zacatecas, es decir, no reunió el porcentaje mínimo exigido que le permitiera alcanzar su pretensión.

Con base en los criterios jurisdiccionales precisados como punta de lanza, múltiples aspirantes a candidatos independientes se han inconformado de los requisitos exigidos por la legislación ya sea federal o de las entidades federativas, que dada su libertad de configuración sobre el tema, tienen diversos parámetros para el mismo requisito, lo que es valorado por las Salas del Tribunal en cada caso concreto.

7.2. INDEPENDENCIA PARTIDISTA DE LOS CANDIDATOS CIUDADANOS

SUP-JRC-53/2013. Por otra parte, las reformas ocurridas en el Estado de Quintana Roo en el proceso electoral de dos mil trece, originó también la presentación de diversos medios de impugnación, entre los cuales destaca el que ahora se analiza.

En el asunto, dos partidos políticos se inconformaron del acuerdo emitido por el Instituto Electoral que registró a la planilla de aspirantes a candidatos independientes del municipio de Solidaridad, en dicha entidad federativa, al afirmar que eran militantes de un partido político, por lo que solicitaron que se revocara el referido registro.

En la sentencia aprobada por mayoría de cuatro votos, se resolvieron básicamente dos aspectos:

- Se sostuvo que no existía impedimento para que un ciudadano que sea militante de un partido político pueda contender como candidato independiente.

- Se estableció la prohibición de que un dirigente partidista participe como candidato independiente en un proceso comicial.

Como efecto de la resolución se determinó ordenar al Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, requerir tanto al partido político como al ciudadano aspirante a candidato independiente a fin de determinar si era o no dirigente partidista.

En este asunto se emitieron tres votos particulares: el primero²³ estuvo de acuerdo con la primera de las posturas, sin embargo sostuvo que no estaba de acuerdo con la restricción de la sentencia aprobada, porque desfavorece la protección más amplia del derecho humano de ser votado, pues, tal limitación no encuentra sustento en las restricciones expresas contenidas en instrumentos internacionales, o en la normativa constitucional y legal aplicable.

En el segundo²⁴, se consideró que los ciudadanos que ostenten algún cargo intrapartidista no están impedidos para participar en el proceso electoral como candidatos independientes, puesto que no se puede suspender o restringir, en forma indebida, innecesaria o desproporcionada, el derecho político o derecho humano, a ser postulado como candidato ciudadano, cuya finalidad sea la de elegir a quien o quienes han de ocupar un cargo de elección popular, solo con el argumento de que se pondría en riesgo la finalidad de las candidaturas independientes.

Finalmente, el tercero de los votos²⁵ se manifestó a favor de decretar la prohibición de los dirigentes partidistas como candidatos independientes, sin embargo, consideró que la misma prohibición debía operar para los militantes de los partidos políticos, pues la condición de militante implica para el ciudadano el cumplimiento de obligaciones y el goce de ciertos derechos, entre los que se encuentran el de participar en procesos internos de selección de candidatos y ser postulado a un cargo de elección popular.

De ahí que un militante y no solo un dirigente tiene una vinculación directa, no solamente ideológica sino también disciplinaria, por lo que no puede considerarse que es "independiente" para efectos de su postulación, pues la calidad de independiente no es una mera nominación sino una condición implícita del sujeto que pretende una candidatura de esta índole.

Este tema, ha sido hasta el momento uno de los más controvertidos, su votación dividida así como diversidad de votos particulares lo evidencia.

23 Emitido por la Magistrada María de Carmen Alanís Figueroa.

24 A cargo de Magistrado Flavio Galván Rivera.

25 Expuesto por el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

Más adelante, los magistrados de la Sala Superior consideraron válido y razonable que los militantes, afiliados o equivalentes, se separen de su partido político, al menos un día antes de la presentación del escrito de manifestación de intención de registrar una candidatura independiente ante el órgano administrativo electoral²⁶.

Dicho criterio, inclusive dio origen a la Tesis XVII/2018, de rubro: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. ES INCONSTITUCIONAL EXIGIR A LOS MILITANTES, AFILIADOS O EQUIVALENTES QUE PRETENDAN REGISTRARSE POR ESA VÍA EL MISMO TIEMPO DE SEPARACIÓN QUE A LOS DIRIGENTES PARTIDISTAS. Sin embargo, no se han reunido los requisitos para que los criterios adoptados en la ejecutoria de mérito alcancen el carácter de jurisprudencia y con ello su obligatoriedad.

7.3. LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, CUOTAS Y LA PARIDAD DE GÉNERO

A lo largo de la historia política de México, las mujeres han librado múltiples batallas para lograr ser postuladas a los cargos de elección popular a través de los partidos políticos; problemática que también se suscitó al incorporarse al sistema electoral las candidaturas independientes y ante la cual, las Salas del Tribunal Electoral han buscado alternativas para equilibrar el acceso de hombres y mujeres en condiciones de igualdad, como se evidencia en los asuntos que enseguida se comentan.

SX-JRC-068/2013. Los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, son los promoventes de este juicio, quienes se inconformaron de que en las planillas aprobadas de candidatos independientes de los ayuntamientos de Felipe Carrillo Puerto, Cozumel, Benito Juárez y Solidaridad, Quintana Roo, no se estaba cumpliendo con la cuota de género requerida.

La sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral, determinó que al ser la primera vez que en ese Estado se regulaban las candidaturas independientes, la autoridad administrativa electoral, debía orientar a los ciudadanos para promover la participación ciudadana de hombres y mujeres a lo cual, de acuerdo a instrumentos internacionales, el Estado Mexicano está comprometido a garantizar, por lo que la cuota de género²⁷ también debía ser respetada en las planillas integradas por candidatos independientes en los ayuntamientos de Quintana Roo, así como la regla de que las fórmulas de candidatos a ocupar un cargo de elección popular, deben estar integradas por personas del mismo género, es decir, si la candidata propietaria es mujer, también lo debe ser su suplente, y viceversa, tratándose de candidato propietario de sexo masculino.

26 SUP-JDC-705/2016 y SUP-JDC-1163/2017, resueltos por unanimidad de votos.

27 En 2013 aún no estaba prevista la paridad de género en la postulación para los cargos públicos, sino que, el sistema se regía por el sistema de cuotas de género.

Lo anterior para evitar el fenómeno conocido como Juanitas, que consistía en postular como propietaria de la fórmula a una mujer y una vez ganada la elección, ésta renunciaría con el objetivo de dejar su lugar al suplente de la fórmula, generalmente era un varón. Por lo que en vía de consecuencia la Sala Xalapa ordenó la modificación de las planillas a fin de cumplir con la cuota de género.

En ese momento histórico, el criterio adoptado por ese órgano jurisdiccional abonó la equidad en la postulación de cargos públicos, incluso en los aspirantes a ocupar un cargo público a través de las candidaturas ciudadanas. Sin embargo, más adelante este criterio se vería superado por el que a continuación se analiza.

SG-JDC-10932/2015. Una de las consecuencias de la reforma de dos mil catorce fue el establecimiento de la paridad de género en la postulación de los cargos de elección popular, por lo que en la LEGIPE²⁸ se preveía que en el caso de la elección de diputados, cada fórmula de candidatos independientes debe integrarse por personas del mismo género.

Sin embargo, la Sala Regional Guadalajara del TEPJF determinó la inaplicación del artículo 14, párrafo 5, de la legislación en cita, al considerar que existen diferencias significativas entre la naturaleza jurídica de los candidatos independientes y los partidos políticos. Al sostener ese criterio, la Sala permitió que una mujer ocupara el lugar como suplente en una fórmula encabezada por un hombre²⁹, al establecer que las fórmulas mixtas que tienen mujeres como suplentes no violan la paridad de género al considerar que, de declinar el propietario, la suplente sería quien tomaría su lugar, lo cual maximiza la participación de las mujeres en los procesos electorales.

Si bien esta resolución no fue impugnada ante la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación con clave SUP-RAP-71/2016, se pronunció en términos similares.

7.4. LA PRETENSIÓN DE SER CANDIDATO INDEPENDIENTE ANTE LA FALTA DE LEGISLACIÓN

Comentaré a continuación una sentencia relevante dictada en un asunto del Estado de Coahuila, que tuvo elecciones en dos mil catorce.

SUP-JDC-357/2014. En este juicio ciudadano se determinó, por mayoría de cuatro votos, declarar fundado el concepto de agravio planteado por el actor que consistía en la omisión que atribuía a la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila de Zara-

28 Artículo 14, párrafo 5.

29 Este criterio permitió a Manuel Jesús Clouthier Carrillo integrar una fórmula al cargo de diputado federal junto con María del Rocío Zazueta.

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

goza, de expedir o adecuar la normativa electoral del Estado, a fin de regular las candidaturas independientes, pues dicha omisión, vulneró el derecho fundamental de votar y ser votado mediante la figura de candidatura independiente al ciudadano actor del juicio, razón por la cual se determinó ordenar al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad federativa, que en el plazo improrrogable de tres días, escuchara al ciudadano aspirante a candidato independiente para ser postulado al cargo de diputado local y, en caso de cumplir los requisitos constitucionales correspondientes, acordara la forma en que pudiera ejercer su derecho a participar con esa calidad en el proceso electoral.

He de destacar que la resolución en comentario fue dictada el catorce de mayo de dos mil catorce y la etapa de registro de los candidatos estaba prevista para el periodo comprendido del diecinueve al veintidós del mismo mes y año.

En uno de los votos particulares³⁰ se consideró que los agravios de la parte actora debieron haberse calificado como inoperantes, por diversos motivos, entre ellos porque ordenar al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila que acordara la forma en que un ciudadano pudiera ejercer su derecho a participar como candidato independiente en el proceso electoral, equivaldría que el Instituto citado, implícitamente, expidiera normas que reglamentaran de forma directa tanto la Constitución federal como local, en el tema de candidaturas independientes, pues recordemos, que la reforma legal se publicó hasta el veintitrés de mayo de ese año, y al permitir dicha reglamentación se estaba vulnerando el principio de certeza que debe prevalecer en materia electoral.

Por su parte, en el segundo de los votos particulares³¹ se estimó que el juicio debía ser sobreseído dado que, a su parecer, existía una imposibilidad material para hacer efectivo el ejercicio del derecho del actor a postularse como candidato independiente, en virtud de lo avanzado que se encontraba en ese momento el proceso electoral.

Lo emblemático de esta resolución, me parece que radica en que rompió el paradigma que durante muchos años había impedido que cientos de ciudadanos se postularan como candidatos independientes, y era precisamente la inexistencia de reglas concretas en la ley para ejercer el derecho de ser postulado sin estar afiliado a un partido político, lo que frenó en múltiples ocasiones aspiraciones legítimas de participación activa en la política, y a partir del momento en que fue dictada, la falta de legislación ya no sería más un impedimento para ejercer el derecho a ser elegido.

30 Emitido por el Magistrado Flavio Galván Rivera.

31 Emitido por José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López.

7.5 REPRESENTACIÓN ANTE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES

En la LEGIPE³² se prevé que los candidatos independientes estaban facultados para designar representantes ante los órganos del INE, dentro de los treinta días posteriores a la aprobación de su registro como aspirantes; sin embargo, en el Reglamento de sesiones emitido por el Consejo General del referido Instituto, estableció el derecho de los candidatos independientes a registrar sus representantes, pero no se les otorgaba el derecho de voz durante las sesiones del Consejo³³.

SUP-RAP-92/2014. Los actores en el juicio que se analiza fueron los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática.

Los actores se inconformaron básicamente de que la reglamentación emitida por el INE era irregular al no prever los requisitos de dicha figura para su ejercicio, es decir, no se establecía el procedimiento para la designación de los representantes de los candidatos ciudadanos como tampoco para la toma de protesta, ni cómo debían ser convocados a las sesiones, la recepción de los documentos para el análisis de los puntos del orden del día y, finalmente, tampoco se les permitía hacer uso de la voz en las sesiones correspondientes.

La Sala Superior declaró fundado el agravio porque a partir de la incorporación de la institución de las candidaturas independientes a la Constitución y a las normas secundarias, se reconocía a quienes alcanzaran dicho carácter todos los derechos inherentes, entre los cuales se encontraba el de designar representantes ante los órganos electorales, con plenos derechos para garantizar el ejercicio de sus funciones, lo que no ocurría con el entonces reglamento vigente.

Razón por la cual la Sala Superior determinó modificar el acuerdo impugnado para garantizar plenamente los derechos de los representantes de los candidatos independientes, a efecto de garantizar la participación y defensa de sus representados en el proceso electoral.

De la resolución del recurso de apelación de clave SUP-RAP-92/2014, surgió la Tesis LXVI/2015, que lleva por rubro: CANDIDATOS INDEPENDIENTES. ALCANCES DE LOS DERECHOS DE SUS REPRESENTANTES PARA EJERCER SU FUNCIÓN ANTE LAS AUTORIDADES ELECTORALES³⁴.

32 Artículo 396.

33 Artículo 5 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del INE.

34 Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/tesis-y-jurisprudencias?tid=2>.

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

7.6 DERECHO AL FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y PRIVADO

El tema del financiamiento constituye un tema complejo en los procesos electorales, enseguida se narra un asunto por demás emblemático y de gran importancia para las candidaturas independientes, por lo que me permitiré explicarlo ampliamente, para después hacer una reflexión sobre el tema en la elección en Jalisco durante el proceso electoral de 2015.

Un ciudadano obtuvo su registro como candidato independiente al cargo de jefe delegacional en Miguel Hidalgo, para el proceso electoral 2014-2015. Mediante diversos acuerdos el Consejo General del otrora IEDF determinaron los montos de financiamiento privado que podrían recibir los candidatos independientes a jefe delegacional, entre los puntos de acuerdo aprobados destaca que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, base II Constitucional, el financiamiento privado de los candidatos independientes en ningún caso podrá ser superior al monto del financiamiento público. Lo que fue recurrido y confirmado ante la Sala Regional del TEPJF con sede en el entonces Distrito Federal.

SUP-REC-193/2015. Posteriormente, dicha confirmación se impugnó ante la Sala Superior de ese Tribunal, mediante el recurso de reconsideración precisado; en donde el Pleno estableció que con el objetivo de garantizar la equidad en la contienda, en el caso de las candidaturas independientes no aplica el principio de prevalencia de financiamiento público sobre lo privado que establece el artículo 41 constitucional para los partidos políticos. Por lo que, revocó la resolución de la otrora Sala Regional Distrito Federal³⁵.

Recordemos que los gastos considerados de campaña son todos aquellos que tienen como propósito presentar ante la ciudadanía una candidatura y su respectiva promoción. Estas actividades pueden traducirse en reuniones públicas, asambleas, gastos de propaganda, producción de anuncios en radio y TV, entre otros.

Desde mi óptica, la resolución de la entonces Sala Regional Distrito Federal, al aplicar gramaticalmente la constitución, generó condiciones de inequidad y desigualdad entre los candidatos independientes y partidos políticos, por lo que, con el objetivo de eliminar dicha desigualdad, la Sala Superior emitió la resolución en comento y, la cual tiene como base tres premisas fundamentales: la primera, porque se trata de una norma que establece una limitación que se está aplicando por analogía a un supuesto para el cual no fue creada.

35 Ahora Sala Ciudad de México.

La segunda, se refiere a que la interpretación predominante ha consistido en sostener que los partidos políticos y los candidatos independientes se encuentran en supuestos jurídicos distintos, por lo que la norma diseñada para los partidos políticos se aplica en perjuicio de los candidatos independientes sin otorgarles los mismos derechos y prerrogativas.

La última, consiste en señalar que la medida es desproporcionada, pues su aplicación en la práctica significaría reducir al mínimo las posibilidades de éxito de estas campañas independientes, al ignorar que los derechos políticos deben entenderse como oportunidades, las cuales deben ser reales y efectivas.

Estoy convencida de que con la resolución dictada por la Sala Superior, se hace efectivo para los candidatos independientes competir a la par de los partidos políticos y tener posibilidades reales de ganar una contienda electoral³⁶.

La resolución en comento, no solamente hizo efectivo el derecho humano de ser postulado a un cargo de elección popular en términos de financiamiento al ciudadano actor, sino que sentó un importante precedente que sirvió como base para que diversas autoridades electorales a lo largo del país, tomaran decisiones cruciales para el mejor desempeño de los candidatos ciudadanos. Jalisco no fue la excepción.

7.7. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Una de las diferencias en la regulación de las candidaturas independientes se refiere a los principios electivos por los que pueden participar. A nivel federal, aunque la Constitución no restringe la participación de los candidatos independientes por la vía de representación proporcional³⁷, sin embargo en la legislación secundaria se establece que solamente pueden competir por cargos de elección por el principio de mayoría relativa³⁸.

Sin embargo, en las elecciones de 2015 en Nuevo León, ante la Sala Monterrey se planteó un cuestionamiento respecto al tema.

SM-JDC-535/2015. En dos mil quince se renovó a los integrantes del ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León. En el proceso electoral de dicho municipio, fue registrada una

36 Esta sentencia fue el origen de la Tesis XXI/2015, de rubro: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. NO LES ES APLICABLE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PREVALENCIA DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO SOBRE EL PRIVADO, QUE CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Además, la Sala Superior emitió la Tesis LIII/2015, con el rubro CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. IGUALDAD RESPECTO AL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS CANDIDATOS POSTULADOS, EN RELACIÓN CON UN PARTIDO POLÍTICO DE NUEVA CREACIÓN.

37 En lo sucesivo RP

38 LEGIPE, artículo 362.1, inciso b.

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

candidata independiente que si bien no fue la ganadora en la contienda, sí obtuvo el 17.28% de la votación³⁹, sin embargo, la comisión municipal electoral, determinó no considerarla en la asignación de regidores por el principio de RP, al no estar previsto en las normas electorales del Estado y otorgárselos a candidatos de los partidos Revolucionario Institucional y Humanista, dos a cada uno de ellos.

La candidata independiente impugnó dicha resolución ante el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, en donde fue confirmada dicha determinación.

En desacuerdo con la resolución, la candidata interpuso un juicio ciudadano ante la Sala Regional Monterrey del TEPJF, quien resolvió inaplicar los artículos de la ley electoral del estado que no contemplaban expresamente que a las planillas de candidatos independientes se les podía designar como regidores por el principio de RP, y modificar la asignación de regidurías por este principio.

Para llegar a dicha conclusión, la Sala Regional Monterrey razonó totalmente que no existe incompatibilidad entre la figura de las candidaturas independientes y el mecanismo de asignación de regidurías por el principio de RP. De igual manera determinó que excluir a los candidatos independientes de la posibilidad para acceder a todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad con los partidos políticos, viola el derecho a ser votado.

Por otro lado, sostuvo que con dicha exclusión se vulnera el carácter igualitario del voto, ya que se restringe la eficacia del voto de los ciudadanos que se manifiesten a favor de una candidatura.

Además, la Sala Regional expuso que se contraviene las finalidades del principio de RP pues se impide que una fuerza electoral minoritaria con un porcentaje relevante de la votación ciudadana, cuente con representantes en los ayuntamientos y genera una distribución de cargos que no refleja proporcionalmente los votos recibidos en las urnas. Finalmente, llevó a cabo la asignación de regidores de representación proporcional otorgándole a la candidata independiente dos regidurías⁴⁰.

La resolución que se analiza fue impugnada ante la Sala Superior del TEPJF mediante el recurso de reconsideración, al que le correspondió la clave de expediente SUP-REC-564/2015⁴¹, el cual fue resuelto en el sentido de confirmar la determinación adoptada por la Sala Regional Monterrey.

39 Porcentaje superior al obtenido por el Partido Revolucionario Institucional (15.58%) y Partido Humanista (9.75%).

40 Para lo cual le restó una regiduría al Partido Revolucionario Institucional y otra al Partido Humanista.

41 Más aún, la Sala Superior emitió la Jurisprudencia 4/2016, de rubro: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS, TIENEN DERECHO A QUE SE LES ASIGNEN REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

Sin duda esta resolución representa una de las conquistas más emblemáticas de los candidatos independientes y es un claro ejemplo del significado de una justicia completa⁴².

7.8 GARANTÍA DE AUDIENCIA

En Jalisco durante el proceso electoral de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado (IEPC) le negó su registro a Guillermo Cienfuegos Pérez (conocido popularmente como el payaso Lagrimita), aspirante a candidato independiente al municipio de Guadalajara, por considerar que no había reunido el porcentaje requerido de apoyo ciudadano, sin darle oportunidad de ofrecer aclaraciones o precisiones al respecto.

Tras la impugnación de la resolución, el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco resolvió revocar dicha determinación⁴³ y ordenó al Instituto Electoral local que emitiera un nuevo acuerdo, debidamente fundado y motivado.

Por lo que, un mes después, el Consejo General del IEPCJ determinó nuevamente negarle su registro, reiterando que no había reunido el porcentaje requerido de apoyo ciudadano. Determinación que fue impugnada ante la Sala Regional Guadalajara, en donde fue confirmada mediante el juicio ciudadano **SG-JDC-11242/2015**.

SUP-REC-192/2015. Inconforme con lo anterior, el actor recurrió dicha resolución ante la Sala Superior del TEPJF, que ordenó al IEPC le otorgara a Lagrimita el registro como candidato independiente.

Lo anterior, ya que desde su consideración se violentó la garantía de audiencia del aspirante a candidato independiente al no haberle dado a conocer las irregularidades detectadas durante la etapa de verificación de apoyo ciudadano, para que estuviera en condiciones de subsanarlas. Expuso que la finalidad de esta garantía es tutelar el ejercicio eficaz el derecho fundamental de ser votado en calidad de candidato independiente.

La Sala Superior también estimó aplicable al caso concreto la Jurisprudencia 2/2015, que lleva por rubro: CANDIDATOS INDEPENDIENTES. EL PLAZO PARA SUBSANAR IRREGULARIDADES EN LA MANIFESTACIÓN DE INTENCIÓN DEBE OTORGARSE EN TODOS LOS CASOS⁴⁴, que interpreta artículos de la LEGIPE, y se refiere a las irregularidades en las manifestaciones de intención.

42 Los diputados de la misma entidad, Nuevo León, no corrieron con tanta suerte toda vez que mediante el juicio ciudadano de clave SUP-JDC-1236/2015, la Sala Superior determinó que la legislación electoral local estableció los ciudadanos únicamente pueden acceder de manera independiente a los cargos de elección popular de mayoría relativa, razón por la cual no hay diputados de RP.

43 Mediante el juicio ciudadano local JDC-5937/2015

44 Consultable en: <http://contenido.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%20XVII/2018>

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

De igual manera la Sala Superior valoró que al aspirante a candidato independiente le fueron validados el 1.9172% de apoyos de la lista nominal del municipio de Guadalajara (del 2% exigido en la ley), lo que desde su perspectiva, se ajustaba a los estándares internacionales exigidos a candidatos independientes, desarrollados por la Comisión de Venecia como buenas prácticas en materia electoral.

Por lo que determinó tener por cumplido el requisito de firmas de apoyo ciudadano y ordenó al IEPC el registro del actor como candidato independiente al municipio de Guadalajara, Jalisco, y llevar a cabo todas las acciones necesarias para restituirle en el goce de todos sus derechos y prerrogativas⁴⁵.

7.9. INTEGRANTES DE COMUNIDADES INDÍGENAS

Un ciudadano presentó un juicio dado que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora (IEES), le había negado su registro como candidato independiente al haber incumplido con el requisito previsto en la ley de contar con una cuenta bancaria que serviría al INE para fiscalizar los recursos económicos que administraría, en caso de obtener el registro, ello pese a haber acudido a cinco instituciones bancarias.

SG-JDC-027/2018. La Sala Regional Guadalajara, analizó, en primer término, que el promovente del juicio ciudadano era un indígena integrante de la Nación Mayo en Sonora, es decir, perteneciente de un grupo vulnerable, por lo que determinó que en el asunto en concreto debían ser aplicadas las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales así como la SCJN⁴⁶, de igual manera en el Protocolo para defensoras y defensores de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas expedido por el propio TEPJF⁴⁷.

En el estudio de fondo, la Sala Regional, haciendo una interpretación de la pretensión de la parte actora, suplió la deficiencia en la expresión de sus agravios y determinó que, derivado de una asesoría insuficiente por parte del IEES, no se le brindó la información adecuada al aspirante a candidato independiente que le permitiera obtener el contrato de su cuenta bancaria, situación que a la postre generó la negativa que se combatió en el juicio ciudadano que se analiza.

Lo anterior toda vez que, el actor, al haber acudido a los cinco bancos que le negaron la apertura de su cuenta bancaria, recurrió al departamento de vinculación a candidatos independientes

45 Entre éstas, el incluir a su planilla en las boletas electorales, que a la fecha en la que se dictó la resolución (30 de mayo de 2015), ya estaban impresas; es decir, se volvieron a imprimir las boletas del municipio de Guadalajara.

46 Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas.

47 Así como las tesis jurisprudenciales de clave 13/2008 y 27/2016 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES., y COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA.

del IEES, donde se le informó que se había firmado un convenio entre el Instituto Electoral y la Asociación de Bancos, no obstante, en una comunicación posterior le comentaron que dicho convenio había sido de manera verbal con la Presidenta de la Comisión de Candidaturas Independientes, sin que en el expediente obrara evidencia que llevara a concluir que dicho Instituto le hubiera brindado la asesoría necesaria, como lo establecen los instrumentos normativos ya citados, para ejercer plenamente sus derechos político-electorales, razón por la cual la Sala Regional determinó declarar fundado el agravio.

Ahora bien, en la resolución se sostuvo que quedó acreditado que el ciudadano actor continuó realizando diversas gestiones y trámites para cumplir con el requisito consistente en la apertura de la cuenta bancaria, por lo que con posterioridad presentó en alcance a su manifestación de intención el contrato de la cuenta bancaria que se abrió a nombre de la Asociación Civil que él había constituido (Etchojoa Avanza).

Considerando lo anterior y procurando hacer interpretaciones normativas con criterios extensivos, al tratarse de derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, los cuales deben ser ampliados, no restringidos y mucho menos suprimidos, la Sala Regional Guadalajara determinó ordenar al IEES que, en un plazo no mayor a veinticuatro horas emitiera un nuevo acuerdo en donde le tuviera por satisfecho el requisito en cuestión y le otorgara el registro como aspirante a candidato independiente a la planilla encabezada por Rubén Arturo Sánchez García.

Pese a lo anterior, en este punto de la sentencia que se analiza, la justicia aún no estaba completa para el ciudadano recurrente, puesto que a la fecha en que se resolvió el medio de impugnación ya había concluido el plazo para que los aspirantes a candidatos independientes obtuvieran el apoyo ciudadano necesario para ser registrado.

Así, la Sala Regional, tomando en consideración que la naturaleza de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es restituir al promovente en el pleno uso y goce del derecho vulnerado, ordenó al IEES permitirle recabar el apoyo ciudadano, respetando el plazo legal para recabarlos, además de ordenar ajustar los plazos para la verificación y contabilización de las manifestaciones de apoyo que presentara el aspirante a candidato, para posteriormente proceder a dictaminar sobre el registro de su planilla en el municipio de Etchojoa, Sonora.

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

Lo que fue posible dado que, como se expuso en la sentencia, si bien en materia electoral existe la definitividad de las etapas electorales (lo que dota de certeza al proceso electoral), en el caso, aún se encontraban dentro de la etapa de registro de candidatos, además de que, en el municipio de Etchojoa, no se registró otra planilla de candidatos independientes, por lo que no se propiciaba inequidad en la contienda.

Sin duda un asunto relevante y emblemático, en el que se conjuntó el derecho de un integrante de una comunidad indígena a ocupar un cargo de elección popular por la vía independiente y en el que se evidencia, una vez más, que las Salas del Tribunal Electoral están a la vanguardia en los criterios de interpretación y aplicación de la ley, en beneficio de los justiciables a fin de defender sus aspiraciones.

8. CONCLUSIONES

A partir del marco normativo constitucional y legal derivado de las reformas en materia electoral de 2012 y 2014, se ha reconocido a los ciudadanos el derecho de postularse como candidatos independientes, lo que sin duda contribuye al desarrollo democrático de México; sin embargo, la experiencia demostró que las normas concretas que regularon la nueva figura no fueron suficientes para colmar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

En los procesos electorales tanto federales como locales en nuestro país entre 2012 y 2018, han sido numerosos los planteamientos llevados a las Salas del TEPJF por los ciudadanos que aspiran a ocupar un cargo de elección popular sin ser militantes de un partido político.

Los órganos jurisdiccionales han interpretado de manera innovadora la Constitución y la ley, elaborando criterios que han permitido que los candidatos independientes, tengan posibilidades reales de acceder a los cargos de elección popular y ser competitivos frente a los partidos políticos.

Las resoluciones de las Salas del TEPJF han puesto cimientos sobre los cuales el legislador deberá hacer los ajustes necesarios a fin de facilitar al candidato ciudadano un mayor y mejor acceso a los derechos y prerrogativas, ya sin necesidad de acudir a las instancias jurisdiccionales como en muchas ocasiones ha ocurrido, que el legislador incorpora a la ley el contenido de tesis jurisprudenciales o precedentes judiciales.

Estoy convencida de que la legislación debe ir evolucionando conforme a la sociedad, sólo de esta manera, el candidato independiente podrá competir en verdaderas condiciones de igualdad frente a los partidos políticos.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA

- Acuerdo IEP-ACG-160/2015, visible en: [http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/sesiones-de-consejo/consejo% 20general/2015-05-28/punto12.pdf](http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/sesiones-de-consejo/consejo%20general/2015-05-28/punto12.pdf).
- Cárdenas Gracia, Jaime F., Partidos Políticos y Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Nacional Electoral, México, 2016.
- Compilación de jurisprudencia y tesis 1997-2018. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Visible en: <http://contenido.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2014, México.
- Duverger, Maurice, Los partidos políticos, Fondo de Cultura Económica, México, 8a. reimp. España, 1981.
- Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C. Diccionario Electoral. México, 2006. <http://diccionario.inep.org/C/CANDIDATO-INDEP.html>.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2015, México.
- SM-JDC-481/2013. Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SM-JDC-0481-2013.pdf>.
- SM-JDC-493/2013. Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SM-JDC-0493-2013.pdf>.
- Instituto Nacional Electoral. http://www.ine.mx/archivos2/portal/PartidosPoliticos/Fiscalizacion_y_rendicion_de_cuentas/Candidatos.html.
- SG-JDC-10932/2015. Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SG-JDC-10932-2015.pdf>.
- SG-JDC-027/2018, Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable www.te.gob.mx.
- SUP-JDC-037/2001. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/sup-jdc-372001>.
- SUP-JDC-494/2012. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-JDC-0494-2012.pdf>.
- SUP-JDC-597/2012 Y ACUMULADOS. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-JDC-0597-2012.pdf>.
- SUP-JDC-612/2012 Y ACUMULADOS. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/sup-jdc-6122012-sup-jdc-6242012-sup-jdc-6392012->

ENSAYOS

Las candidaturas independientes a través de las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2001-2018)

y-sup-jdc-6592012-acumulados.

SUP-JDC-0905/2013. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/sup-jdc-9052013>.

SUP-JDC-0933/2013. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/sup-jdc-9332013>.

SUP-JDC-357/2014. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/sup-jdc-3572014>.

SUP-JDC-1004/2015. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-sg-independientes/content/sup-jdc-10042015>.

SUP-JDC-705/2016. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/sup-jdc-7052016>.

SUP-JRC-53/2013. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/sup-jrc-532013>.

SUP-RAP-92/2014. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-RAP-0092-2014.pdf>.

SX-JRC-068/2013. Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable: www.te.gob.mx.

ASIGNACIÓN DE REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL ESTADO DE JALISCO: LA OBSERVANCIA DE LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN GENERA DISTORSIÓN EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS

Distribution of alderman by the principle of proportional representation in the state of Jalisco: the observation of the over and sub-representation generates distortion of the integration of the municipal town halls

Paola Selene Padilla Mancilla¹

Recepción: 23 de noviembre de 2018
Aceptación: 29 de noviembre de 2018
Pp:117-129



¹ Abogada por la Universidad de Guadalajara. Aspirante a Maestra en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Actualmente se desempeña como Secretaria Relatora, en el citado órgano jurisdiccional. Correo electrónico: p.selenepadilla@gmail.com.

ENSAYOS

Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el estado de Jalisco: la observancia de la sobre y subrepresentación genera distorsión en la integración de los ayuntamientos

Sumario: I. *Introducción*; II. *Sistema Electoral Mexicano*; III. *Análisis y visiones de la representación proporcional*; IV. *Límites a la sobre y subrepresentación. Caso Jalisco*; y V. *Conclusión. Bibliografía y fuentes de consulta.*

Resumen

En el ensayo se analiza el caso Jalisco en relación con la integración de ayuntamientos, en donde el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, aplicó la jurisprudencia 47/2016, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se establecía que las entidades federativas observarían los límites de sobre y sub representación en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, con base a los criterios establecidos para la asignación de diputaciones por dicho principio; sin embargo la integración de los cabildos obedece a características distintas a la de los órganos legislativos.

Palabras clave

Ayuntamiento, ciudadanía, integración, mayoría relativa, regiduría, representatividad, representación proporcional, sobrerrepresentación, sub representación, voto.

Abstract

The essay analyses the case of Jalisco regarding the integration of the municipal town halls, where the General Council of the Electoral Institute and Citizen Participation of the State of Jalisco, applied the jurisprudence 47/2016, of the Upper Chamber of the Electoral Court of the Judicial Branch of the Federation, which established federal entities have to observe the over and sub limits of representation in municipal town halls integration by the principle of proportional representation, based on the criteria laid down for the deputies of county councils by this principle; However the integration of the Councils is due to the legislatures of different characteristics.

Keywords

Municipal hall, citizen, integration, relative majority, alderman, representativeness, proportional representation, overrepresentation, sub representation, vote.

I. INTRODUCCIÓN

En el proceso electoral concurrente 2017-2018, en el Estado de Jalisco, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPC), para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional observó la Jurisprudencia 47/2016, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior), de rubro “**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS**” en la que se estableció que

las autoridades electorales analizarían la sobre y sub representación al momento de realizar la asignación de regidurías por dicho principio, obedeciendo a los criterios establecidos para el estudio de la sobre y subrepresentación en la asignación de diputaciones.

Para el análisis de lo anterior, es necesario señalar, en primer término, las características propias de sistema electoral mexicano, a fin de comprender el origen del tema de estudio: el principio de representación proporcional para la integración de los ayuntamientos en las entidades federativas.

II. SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

El Estado Mexicano cuenta con un sistema electoral mixto; es decir, combina el principio de mayoría y el proporcional, aunque siendo predominantemente mayoritario, se armonizan el conjunto de normas y procedimientos del sistema electoral, con el fin de que las plataformas ideológicas más fuertes, tengan una auténtica representación en los órganos de gobierno, en concordancia con el deseo del electorado.

Dentro del sistema electoral mexicano existen dos grandes reglas de decisión para llevar a cabo la conversión de votos en espacios dentro de los órganos de representación popular, como se ha señalado, la mayoritaria y la proporcional. En la aplicación de la regla mayoritaria gana el partido político, candidatura independiente o, en su caso, coalición que obtiene el mayor número de votos; en la aplicación de la regla de decisión proporcional, obtienen espacios de representación quienes alcanzan un determinado porcentaje de los votos.

En el sistema electoral de la democracia mexicana, la representación política de la ciudadanía se lleva a cabo bajo el principio de mayoría relativa, a través de la postulación de candidatos para representar a la ciudadanía; dicha representación se logra por la cantidad de votos o sufragios obtenidos en las urnas, es decir, el que obtiene el mayor número de votos es el candidato ganador, de manera que todos aquellos ciudadanos cuyo sufragio fue emitido en favor de ese candidato se encontrarán representados ante el órgano para el que éste se postuló.

Por su parte, el principio de representación proporcional, fue concebido para que los electores que votaron por una opción diferente a la mayoría ganadora, queden representados en la integración de los distintos órganos de gobierno, esto es, que las minorías también se vean representadas a través de su voto, y que en suma, los ciudadanos como electores, sea cual sea la corriente política o el candidato de su preferencia, independientemente de que éstos ganen o pierdan, se encuentren representados.

De esta manera, el principio de representación proporcional se da cuando la representación política refleja, lo más exactamente posible, la distribución de los votos entre las fuerzas u organizaciones políticas, ya sean partidos políticos o candidaturas independientes.

ENSAYOS

Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el estado de Jalisco: la observancia de la sobre y subrepresentación genera distorsión en la integración de los ayuntamientos

III. ANÁLISIS Y VISIONES DE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Giovanni Sartori² señala que el sistema de representación proporcional busca transformar de manera proporcional los votos en escaños. Por su parte, Dieter Nohlen ha dejado establecido que, la representación proporcional trata de reproducir con la mayor fidelidad posible en el parlamento, las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en la población.

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de representación proporcional, como garante del pluralismo político, persigue como objetivos primordiales: la participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, según su representatividad; una representación aproximada al porcentaje de votación total de cada partido; evitar un alto grado de sobre representación de los partidos dominantes; garantizar en forma efectiva el derecho de participación de las minorías, y evitar los efectos extremos de la voluntad popular derivados del sistema de mayoría simple³.

En este orden de ideas, se observa que los criterios que se han establecido para el sistema de representación proporcional están orientados a que se asignen espacios en órganos de representación popular, en proporción a los votos de la ciudadanía, teniendo como principal factor el pluralismo político en su integración y con ello la representatividad de los referidos órganos, se encuentren dentro del marco de una democracia representativa.

Otro elemento importante para el análisis de este principio, es la proporción que se presenta entre los votos de los ciudadanos y los escaños distribuidos. Cuando esa relación se expresa en porcentajes, se obtiene la proporcionalidad.

Para realizar la medición de la proporcionalidad, es necesario convertir los votos y los espacios que obtuvo cada fuerza política en porcentajes para que, en caso de encontrarse una desproporcionalidad, se analice el caso para verificar que no exista sub representación, esto es, que se presente un menor porcentaje de escaños frente al porcentaje de votos o, en su caso, que no exista sobre representación, esto es, que se asigne un mayor porcentaje de escaños frente al porcentaje de votos.

La pretensión es que, un sistema electoral proporcional disminuya los sesgos de sobre representación y sub representación, contrario a un sistema electoral desproporcional en el que se advierten sesgos de sobre representación para los partidos grandes, y de subrepresentación para los partidos pequeños.

2 Giovanni Sartori, Ingeniería constitucional comparada, FCE, México, 2003, p. 20.

3 Acción de inconstitucionalidad 6/98. Novena Época, Núm. de Registro: 5288, Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo VIII, Octubre de 1998, página 769.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 54, fracción V, prevé que ningún partido político podrá exceder los límites de sobre y subrepresentación en la integración de la Cámara, estableciendo como límite 8 puntos porcentuales tanto de sobre como de subrepresentación; es decir, el porcentaje de representación de un partido no podrá ser ni menor ni mayor al porcentaje de votación que hubiese recibido más o menos 8 puntos porcentuales.

Por lo que ve a la integración de los congresos locales, la reforma político-electoral del año 2014, determinó para la integración de las legislaciones locales, el límite de sobre y subrepresentación en los 8 puntos porcentuales establecidos para la integración de la Cámara de Diputados por el principio de representación proporcional, así la integración por el principio de representación proporcional de órganos legislativos locales sigue la misma suerte que la asignación a nivel federal.

Por otra parte, en el artículo 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo; de la Constitución Federal, se establece que los congresos estatales podrán determinar el número de regidores que integran los ayuntamientos de los distintos municipios; asimismo, el numeral 116, párrafo segundo, fracción II, del dispositivo legal señalado, fija la fórmula de representación proporcional para la elección de diputados en las legislaturas locales.

En este tenor, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, en su artículo 73, fracción II, dispone que cada municipio se integrará por un Presidente Municipal, regidores y síndicos electos popularmente según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; de igual forma el diverso arábigo 75, establece que tendrán derecho a participar en el procedimiento de asignación de regidores por el principio de representación proporcional quienes obtengan, cuando menos, el 3.5 % de la votación total emitida.

Por su parte, el Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco (Código Electoral), en su artículo 24, quinto párrafo, establece que el Instituto Electoral local, aplicará la fórmula para la asignación a los partidos políticos, coaliciones o candidaturas independientes respecto al número de regidurías por el principio de representación proporcional que les corresponda, de acuerdo con la votación obtenida, para la planilla registrada ante el órgano electoral estatal, en el orden de prelación establecido, atendiendo además el procedimiento regulado en el Código referido.

Ahora bien, el propio Código Electoral establece en el numeral 25, que solo tendrán derecho a participar en la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, los partidos políticos, coaliciones o planillas de candidaturas independientes que no hayan alcanzado el triunfo por mayoría relativa.

ENSAYOS

Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el estado de Jalisco: la observancia de la sobre y subrepresentación genera distorsión en la integración de los ayuntamientos

IV. LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN. CASO JALISCO

En el pasado Proceso Electoral Concurrente 2017-2018, las autoridades electorales de las entidades federativas en las que se celebraron comicios, en acatamiento a la jurisprudencia 47/2016 de rubro y texto: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS.**- De conformidad con lo previsto en los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo; así como 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de lo dispuesto en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS”**, se concluye que los lineamientos constitucionales de sobre y subrepresentación deben ser atendidos por las autoridades electorales al momento de realizar la asignación de regidores por el principio de representación proporcional de los Ayuntamientos. Lo anterior es así, debido a que dicho principio tiene como finalidad que los contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad acorde a su presencia en los municipios que formen parte del Estado, de tal manera que se permita su participación en la integración de dichos órganos con el objeto de que se tenga una representación proporcional acorde al porcentaje de su votación total y evitar la sobre y subrepresentación.

De lo anterior se puede colegir, que las autoridades electorales administrativas de las entidades federativas, en el otrora proceso electoral concurrente observaron los límites de sobre y subrepresentación al momento de realizar la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en los Ayuntamientos, de manera que, en la integración de dichos órganos, no existiera sobre y subrepresentación con base a los criterios establecidos para la integración de los órganos legislativos.

No obstante, para el estado de Jalisco, se debe considerar que la fórmula electoral se integra por el *cociente natural*, que es el resultado de dividir la votación para asignación de regidores de representación proporcional entre el número de regidores de representación proporcional a repartir, así como *resto mayor*, que es el remanente más alto de votos entre los restos de las votaciones de cada partido político, coalición o planilla de candidaturas independientes⁴. Una vez obtenido el cociente natural, se asignarán a cada partido político, coalición o candidatura independiente tantas regidurías como número de veces contenga su votación obtenida en dicho cociente, y si después de aplicarse el cociente natural, quedan aún regidurías por asignar, estas se distribuirán por el método del resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los res-

4 Artículo 27, del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco.

tos de los votos no utilizados por alguna de las fuerzas políticas, incluyéndose aquellos que no alcanzaron participación por el cociente natural⁵; el resto mayor se puede utilizar cuando queden regidurías sin distribuir, siempre y cuando se haya aplicado el cociente natural.

Es de advertir que el marco jurídico aplicable a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el Estado de Jalisco, no establece el análisis de la sobre y subrepresentación en la integración de los cabildos, por lo que, al momento de atender la jurisprudencia multicitada, el órgano electoral local, a saber el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, realizó el análisis de conformidad a los límites establecidos para la integración de las legislaturas; esto es, en la integración de una legislatura, un partido político no podrá contar con un número de diputados por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional) que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en 8 puntos su porcentaje de votación emitida, ni el porcentaje de representación de un partido político podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos 8 puntos porcentuales.

De esta forma, en el cálculo aritmético que se realiza para el análisis de la sobre y subrepresentación para la integración del órgano legislativo se debe tomar en consideración la votación de los partidos que integren la legislatura; de ahí que, al realizar el análisis de los límites de sobre y subrepresentación en la integración de un cabildo, al equipararlo se tuvo que tomar en cuenta la votación de la planilla ganadora. Empero, en la integración de un órgano legislativo, si algún partido político se encuentra sub representado, es compensado con una diputación del partido político que se encuentre sobrerrepresentado o, en su caso, el más cercano a la sobre representación, siempre y cuando dicho partido político al que se le deducirá la diputación no quede subrepresentando dentro de los límites constitucionales, esto atiende a la lógica de que el porcentaje de integración del órgano legislativo, se saca de dividir el total de diputaciones obtenidas, de ambos principios -mayoría relativa y representación proporcional- entre la votación que obtuvieron los partidos políticos que integran la legislatura, de la totalidad de diputación que tenga cada partido político, porcentaje que se utiliza para obtener los topes de sobre y subrepresentación.

Ahora bien, a efecto de analizar lo ocurrido al momento de realizar el cálculo de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos, en el estado de Jalisco, debemos tomar en cuenta los factores que se contraponen al análisis de sub y sobrerrepresentación en la integración del Congreso del Estado, que son el número de regidurías que integraran los cabildos, así como que los votos de la planilla ganadora no son tomados en cuenta al momento de realizar la fórmula para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, esto es, asignación por cociente y resto mayor.

5 Artículo 28, del Código Electoral.

ENSAYOS

Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el estado de Jalisco: la observancia de la sobre y subrepresentación genera distorsión en la integración de los ayuntamientos

De ahí que, al momento de realizar el cálculo para la integración de los cabildos, tomando como base los criterios establecidos para la integración de la legislatura estatal, al momento de tomar en cuenta la votación de la planilla ganadora, el resultado generado es que ésta siempre saliera sobre representada, ya que desde un inicio el número de regidurías que integran el cabildo por el principio de mayoría relativa, es mayor al número de regidurías que se integran por el principio de representación proporcional, conforme a lo establecido por el artículo 29, del Código Electoral.

Así, al realizar un análisis de sub y sobrerrepresentación en los 125 municipios del Estado de Jalisco, la única fuerza política sobre representada fue la planilla ganadora por el principio de mayoría relativa, y a su vez, al menos una de las fuerzas políticas a las que le fueron asignadas regidurías de representación proporcional se encontró sub representada; cabe mencionar que, dicha sub representación no se encontraba dentro de los límites de 8 puntos porcentuales.

En este orden de ideas, no debe pasar desapercibido que, para el caso de la planilla sobrerrepresentada (misma que en todos los casos obtuvo el triunfo por el principio de mayoría relativa), no opera la prohibición de exceder los límites de sobre representación; esto es, no se le pueden deducir regidurías para asignarlas por el principio de representación proporcional.

Por otra parte, en caso de realizar una compensación, reduciendo las regidurías de alguna de las planillas que hayan obtenido un espacio por el principio de representación proporcional, se generaría una mayor sub representación; generando una mayor desproporcionalidad en la integración de los cabildos, de manera contraria a lo que se busca de la aplicación de los principios de sobre y sub representación, que al ser aplicados de manera efectiva, buscan reducir la brecha de desigualdad en la propia representación.

No se debe perder de vista que, la finalidad de implementar el estudio de la sobre y subrepresentación es que los contendientes de una elección municipal que no resultaron electos, cuenten con un grado de representatividad acorde a su presencia en los municipios; además, no debe pasar desapercibido que los ayuntamientos y los congresos locales constituyen órganos colegiados con características distintas, entre las que se encuentra la propia conformación, esto es, la integración de un Congreso Estatal, no es equiparable a la integración de los distintos ayuntamientos, e incluso, los propios ayuntamientos se conforman por un número de regidurías distinto, acorde al número de habitantes en cada uno de los municipios.

En ese sentido, por ejemplo, en municipios cuya integración por el principio de representación proporcional sea de solo 4 regidurías, la aplicación de la sub y sobrerrepresentación puede tener efectos contradictorios, ya que al tratarse de circunscripciones pequeñas, compensar la subrepresentación de un partido político, coalición o candidatura independiente, reduciendo la representación de otro, tiene como efecto hacer más grande la brecha de la proporcionalidad,

ya que si analizamos en general cómo funciona la asignación de regidurías por dicho principio, reducir regidurías de una fuerza política para otorgárselas a otra, con el propósito de cumplir con los límites de subrepresentación de 8 puntos porcentuales, aplicable a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, puede resultar matemáticamente inequitativo, precisamente por las pocas regidurías que se distribuyen por este principio.

De esta manera, la fórmula de asignación atiende a la lógica de que los ayuntamientos deben contar con un grado de representatividad acorde a la votación obtenida en los comicios, por lo que no es viable que se compense con un regidor más a una planilla que pueda encontrarse subrepresentada, ya que al alterarse la asignación, se vulneraría todo principio de proporcionalidad, el cual busca se cumpla con la representatividad acorde a las características de los municipios que integran la entidad federativa, ya que a diferencia de la asignación de diputados de representación proporcional, cuyas listas de candidatos buscan la representatividad del partido político que los postuló, la asignación de regidurías por este mismo principio, busca posibilitar la mayor aproximación entre el porcentaje de votos y las regidurías a asignar a efecto de lograr la mayor representatividad de la ciudadanía.

El Estado de Jalisco, de conformidad a lo establecido el artículo 75, de la Constitución Jalisciense, así como el artículo 29, apartado I, fracción IV, incisos a) y b) del Código Electoral, se integra por un sistema electoral mixto, en el que las regidurías se eligen mediante dos principios: mayoría relativa y representación proporcional; sistema que busca, fundamentalmente que en la integración de los ayuntamientos no exista desproporción en la representación de la ciudadanía, ya sea por la elección de mayoría relativa o, como se ha referido en el presente documento, a través de la representación proporcional, siendo el fin último garantizar un mínimo de representatividad a todas las fuerzas o grupos políticos, por los que votó la ciudadanía.

Ferrajoli⁶ destaca tres características del sistema de representación proporcional, que lo hacen más idóneo que ningún otro para asegurar la representación política:

- Garantiza la igualdad de los ciudadanos en el derecho político de voto, así como que se produzcan instituciones representativas de todo electorado.
- Es el único capaz de utilizar todos los votos válidos a fin de garantizar la igualdad electoral de los ciudadanos, la cual equivale a la igualdad política.
- Refleja y reproduce de mejor manera el pluralismo de las opiniones políticas, la heterogeneidad de los intereses y los conflictos de clases que atraviesa el electorado, es decir, la complejidad de la sociedad.

6 Luigi Ferrajoli, *Principia iuris, teoría de la democracia*, Trotta, Madrid, 2011, p. 179.

ENSAYOS

Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el estado de Jalisco: la observancia de la sobre y subrepresentación genera distorsión en la integración de los ayuntamientos

Así, la subrepresentación de algunas fuerzas políticas en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, derivó en la interposición de diversos juicios de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, a fin de reclamar la compensación, para formar parte de la integración en los cabildos. Sin embargo, el órgano jurisdiccional local en pleno uso de sus facultades, confirmó la integración de los ayuntamientos que fueron impugnados, estableciendo por una parte que, la fórmula de asignación por el principio de representación proporcional había sido aplicada de manera correcta, y por otra que, de los acuerdos emitidos por la autoridad electoral se podía concluir que se había realizado el análisis de la sobre y subrepresentación en acatamiento a la ya citada jurisprudencia.

En este tenor, fueron presentados diversos medios de impugnación ante la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Guadalajara), en contra de las resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral local, misma que confirmó bajo los criterios establecidos por el órgano jurisdiccional local, a excepción del Juicio de Revisión Constitucional Electoral y para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano registrado bajo el número de expediente SG-JRC-167/2018 y acumulados⁷, relativo a lo resuelto mediante JIN-77/2018 y acumulados⁸ del Tribunal Electoral local, en el cual se resolvió respecto de la integración del municipio de Zapopan, en el que contrario a lo resuelto por el órgano electoral local, al momento de analizar la sobre y subrepresentación considero que la coalición “Juntos Haremos Historia” se encontraba sub representada, por lo que procedió a realizar el ajuste de representación, encontrando que, el Partido Revolucionario Institucional, si bien no se encontraba sobre representado, sí fue el partido más lejano a la sub representación, de ahí que procedió a realizar el ajuste sobre la última regiduría asignada al citado instituto político, considerando que ese ajuste era suficiente para que cada fuerza política quedara dentro de los límites constitucionales de representación.

Lo anterior fue confirmado por la Sala Superior mediante número de expediente SUP-REC-1432/2018 y acumulados, del cual no se advierte un análisis de la aplicación de la fórmula, ya que este órgano federal, consideró inoperantes los agravios esgrimidos por los recurrentes, en relación con la aplicación de la fórmula de asignación de regidurías de representación proporcional, ya que a su consideración versaban sobre aspectos de legalidad.

Sin embargo, una vez superado el proceso electoral, la Sala Superior mediante Recurso de Reconsideración, SUP-REC-1715/2018 y acumulados⁹, abandonó la tesis de jurisprudencia 47/2016, de rubro **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SU-**

7 Consultable en la página oficial de la Sala Regional Guadalajara, mediante el link: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.

8 Consultable en la página oficial del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, en el link: <https://www.triejal.gob.mx/jin-077-2018-acumulados-jin-086-2018-jdc-153-2018-y-jdc-154-2018/>.

9 Consultable en la página oficial de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante el link: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1715-2018.pdf.

BREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, resuelta *a posteriori* al agotamiento de las instancias tanto local como federal, en atención a lo expuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estableció que las entidades federativas tienen amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, sin que el texto constitucional les exija adoptar el modelo previsto para los congresos locales en materia de límites de sobre y subrepresentación.

Esto es, le regresa la libertad configurativa a las entidades federativas, para legislar respecto al cómo aplicar la fórmula por dicho principio, en concordancia a lo que establecen los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo; 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero, ambos de la Constitución Federal, de los que se puede concluir que, la norma fundamental otorga a los congresos estatales la libertad para determinar el número de regidores que integrarán los ayuntamientos de los distintos municipios, así como fijar la fórmula de representación proporcional.

V. CONCLUSIÓN.

En estricto sentido, el legislador local por mandato constitucional está obligado a velar tanto como por el principio de mayoría relativa, como por el principio de representación proporcional, ya que no solo son términos adoptados por el sistema electoral, si no que se aplican y agotan al momento de ganar una elección u obtener un espacio por asignación de representación proporcional, ya que ambos principios bajo sus propias características tienen como finalidad la integración de los distintos órganos colegiados, al caso concreto, la integración de los ayuntamientos.

Por ello, la decisión de la construcción de la fórmula de asignación de espacios por el principio de representación proporcional está relacionada con la manera en que los legisladores deciden cómo han de ser configurados, lo que se corrobora con el hecho de que el legislador local tiene la facultad de construir o no una fórmula para el análisis de la sobre y subrepresentación en la asignación de cargos por el principio de representación proporcional, respecto a la naturaleza y particularidades de cada municipio.

Lo anterior sin dejar de lado que, dentro de sus obligaciones garantistas está la de vigilar que la representación de las fuerzas políticas en los ayuntamientos, sea lo más parecida posible a su porcentaje de votación total, otorgando valor a los votos de las minorías, para así procurar que la representación de cada opción política de un órgano de gobierno sea plural y con un valor del voto igualitario, de acuerdo a la voluntad del electorado.

Además se debe tomar en cuenta que, en un gobierno municipal, la representación proporcional se utiliza para que la integración del cabildo represente a las minorías, incluso las regidurías

ENSAYOS

Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el estado de Jalisco: la observancia de la sobre y subrepresentación genera distorsión en la integración de los ayuntamientos

asignadas por dicho principio ya que antes de ser asignados participaron en un proceso electoral como candidatos en campaña, y si bien no obtuvieron el triunfo por el principio de mayoría relativa, sí obtuvieron los votos suficientes para representar a la ciudadanía bajo el principio de representación proporcional, pasando a ser parte de la oposición que fortalece el pluralismo político.

En una reflexión final, considerar replicar en los ayuntamientos de Jalisco, los límites constitucionales aplicables a la legislatura local, es como sostener que su composición y su naturaleza son iguales, por lo cual se debe analizar caso por caso si resulta factible, que en los cabildos que excedan el 8 por ciento de los límites de sobre o subrepresentación se realice una compensación restando a las regidurías obtenidas en la fórmula por cociente natural y resto mayor, sin que esto force la proporcionalidad que ya se obtuvo a través de la realización de la fórmula, ya que se debe de garantizar que la representación de las fuerzas políticas en un Ayuntamiento, sea lo más parecida posible a su porcentaje de votación.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA

- INGENIERÍA CONSTITUCIONAL COMPARADA*. Giovanni Sartori. FCE. México, 2003.
- PRINCIPIA IURIS, TEORÍA DE LA DEMOCRACIA*. Luigi Ferrajoli. Trotta. Madrid, 2011.
- LO CLAROSCURO DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA. Rodríguez Lozano, Amador. Senado de la República LVI Legislatura. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM., México, 1996.
- NUEVO DERECHO ELECTORAL MEXICANO. 2006. 8ª ED. Patiño Camarena, Javier Ed. Constitucionalista e Instituto Federal Electoral.
- LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO. Coordinador. Editado por la Secretaría de Gobernación.
- ANÁLISIS DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO. Coordinador. Editado por el Instituto Federal Electoral.
- SISTEMAS ELECTORALES Y PARTIDOS POLÍTICOS. Nohlen Dieter. Ed. Fondo de Cultura Económica.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado de Jalisco.
- Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco.
- Acción de inconstitucionalidad 6/98. Novena Época, Núm. de Registro: 5288, Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo VIII, Octubre de 1998.
- Sentencia SG-JRC-167/2018 y acumulados. Consultable en la página oficial de la Sala Regional Guadalajara, mediante el link: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.

Sentencia JIN-77/2018 y acumulados. Consultable en la página oficial del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, en el link: <https://www.triejal.gob.mx/jin-077-2018-acumulados-jin-086-2018-jdc-153-2018-y-jdc-154-2018/>.

Sentencia SUP-REC-1715/2018 y acumulados. Consultable en la página oficial de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante el link: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1715-2018.pdf.

NOTA RELEVANTE



LA VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZÓN DE GÉNERO EN EL TRABAJO PERIODÍSTICO Y EL PAPEL DE LA JUDICATURA ELECTORAL

Political violence on the basis of gender on journalistic work and the electoral judiciary role

Gabriela Villafuerte Coello¹

Recepción: 10 de octubre de 2018
Aceptación: 24 de octubre de 2018
Pp:131-133



¿Cuántas veces hemos visto notas periodísticas, artículos, opiniones o reportajes, cargados de estereotipos y lenguaje sexista en contra de las mujeres?

Seguramente diario; desde la típica frase “crimen pasional” para informar sobre un asesinato machista², donde los prejuicios se encuentran velados, hasta el comentario más vulgar en el que saltan a la vista.

En la arena política estos contenidos periodísticos no son la excepción. Durante el pasado proceso electoral, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Especializada) conoció y resolvió denuncias³ presentadas por candidatas

1 Egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde obtuvo el grado de Licenciatura con mención honorífica; en la propia institución cursó la Especialidad en Derecho Constitucional. Actualmente es Magistrada Presidenta de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo electrónico: gabriela.villafuerte@te.gob.mx.

2 “Taller de Comunicación y género”, <https://www.informarsobreviolenciamachista.com/>.

3 Véase las sentencias del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-108/2018 y SRE-PSC-266/2018.

NOTAS RELEVANTES

La violencia política por razón de género en el trabajo periodístico y el papel de la judicatura electoral

agredidas en su condición de mujeres, por parte de periodistas, esto es, por violencia política por razón de género.

La pregunta que surge enseguida es ¿qué pasa con la libertad de expresión y ejercicio periodístico? ¿tienen límites frente al derecho de las mujeres a vivir sin violencia? El asunto que puso la discusión en la mesa fue el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-108/2018.

Para resolverlo, valoramos la importancia que las y los periodistas confronten y critiquen a las candidaturas, a partir de sus propuestas, agendas, desempeño profesional, perfiles, entre otros, porque dan a la ciudadanía más elementos para elegir a sus futuros representantes en los cargos públicos.

Pero ¿qué pasa cuando la crítica contra una candidata se centra en roles y prejuicios que se aplican a lo femenino? Por ejemplo, su forma de vestir, sus relaciones amorosas o personales, su desempeño como madre de familia, por mencionar algunos casos ¿Se vale?

Para despejar estas inquietudes fueron determinantes las recomendaciones que las propias organizaciones de periodistas han dado para ejercer un periodismo con enfoque de género; por ejemplo, el Manual de Género para Periodistas, el Manual de Monitoreo de Medios. Mirando con lentes de género la cobertura electoral, el Taller de comunicación y género, entre otros.

Se trata de guías de buenas prácticas que apelan a la ética y conciencia de ese gremio, y les invitan a eliminar el lenguaje misógino presente en frases que utilizan de manera habitual, al momento de dar las noticias.

Estas herramientas resultaron muy reveladoras para resolver las denuncias, porque permitieron a la Sala Especializada entender que, en la manera de informar, los medios de comunicación también forman a la sociedad; pueden reproducir la cultura patriarcal predominante o transmitir nuevas formas de ver el mundo.

Además, fue útil aplicar el método de *regla de la inversión*⁴ que consiste en cambiar de sexo a quien protagoniza la información, es decir, a la mujer por un hombre; si al invertir el lenguaje y los roles asignados parece rara o chocante, podemos estar frente a una noticia estereotipada.

Al analizar el trabajo periodístico denunciado, bajo estos enfoques, fue fácil advertir el predominio de *clichés* sobre lo masculino y lo femenino, que afectaron a la candidata; por ejemplo, ignorar su trabajo en el servicio público para centrarse en su imagen personal; sugerir que el

4 Porras, Lyvia y Molina, Silvina "Manual de Género para Periodistas", PNUD, p. 57. <http://www.eird.org/orange-day/docs/genero/manual-de-genero-para-periodistas-pnud.pdf>.

espacio sociopolítico es dominio masculino, y que la candidata ingresó en él por sus relaciones y subordinación a los “hombres de la política”, entre otros.

Sin duda, las y los periodistas tienen derecho a elegir su “estilo” de comunicar, lo que en ocasiones implica usar un lenguaje irrespetuoso y hasta ofensivo⁵; pero no equivale, ni justifica el uso de expresiones sexistas y misóginas, porque las candidatas también tienen derecho a desarrollar una campaña sin violencia, en un ambiente libre de ataques basados en los roles de género.

Por eso, la conclusión de la Sala Especializada es que las libertades del periodismo terminan donde inician los derechos de las candidatas a no ser blanco de agresiones por el solo hecho de ser mujeres.

Es importante que las autoridades electorales tengamos una firme agenda de género para combatir y deconstruir, desde la trinchera que nos corresponde, la cultura patriarcal.

Debemos estar conscientes que en cada una de las acciones políticas que se desarrollan en el día a día de los procesos electorales, se “esconden” muchos prejuicios que afectan a las mujeres, bajo una “aparente normalidad,” que en ocasiones impide, a las propias víctimas, verlos, pero no resentirlos.

La Sala Especializada, analiza con enfoque de género cada una de las denuncias, con independencia del motivo por el cual se presentan, para sacar a la luz los códigos de género, el lenguaje sexista y tomar las medidas necesarias para procurar que no se repitan en el futuro.

Aspiramos a una sociedad en la que hombres y mujeres se desenvuelvan por igual en la vida cotidiana, pública y privada, sin *clichés* que impongan cargas excesivas a las mujeres.

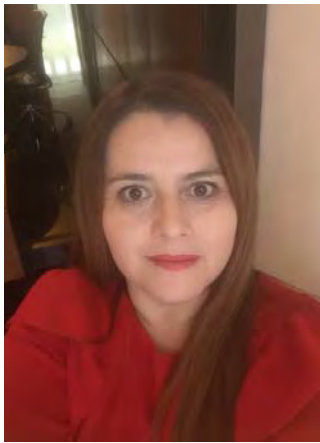
Para lograrlo, conviene que la sociedad en general, pero sin duda, quienes impartimos justicia, mantengamos los ojos, oídos y sentidos bien despiertos, para cuestionar los estereotipos, visibilizarlos y atacarlos. Intensifiquemos los esfuerzos y actuemos YA.

5 Tesis: 1a. XLI/2018 (10a.) Semanario judicial de la Federación, Décima época, Tomo II, Libro 54, Mayo de 2018. P. 1238.

EL DEBER DE JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, EN MATERIA ELECTORAL

The duty to judge with an intercultural perspective
in electoral matters

Liliana Alférez Castro¹



Recepción: 26 de septiembre de 2018
Aceptación: 8 de octubre de 2018
Pp.134-137

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación², en sesión pública celebrada el tres de agosto de dos mil dieciocho, aprobó por unanimidad de votos las jurisprudencias de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE CONTROVERSIDAD PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN³ y JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL⁴, las cuales declaró formalmente obligatorias.

1 Doctora y Maestra en Derecho Electoral, por el Instituto Prisciliano Sánchez, del otrora Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Actualmente Secretaria Relatora de la Presidencia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Correo electrónico: lilianaalferez@hotmail.com.

2 En adelante Sala Superior.

3 Jurisprudencia 18/2018 pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Visible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=18/2018&tpoBusqueda=S&sWord=>.

4 Jurisprudencia 19/2018 pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Visible en: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=19/2018&tpoBusqueda=S&sWord=>.

En las jurisprudencias en cita, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior, de manera unánime consideraron, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes⁵, así como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁶, que para proteger y garantizar los derechos político-electorales de las personas, así como los derechos colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas, quienes imparten justicia deben identificar claramente el tipo de controversias comunitarias que se someten a su conocimiento a fin de analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural. En razón de ello, se exige que el estudio de los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas se haga a partir de una perspectiva intercultural que atienda al contexto de la controversia y garantice en la mayor medida los derechos colectivos de tales pueblos y comunidades, esto para garantizar plenamente su derecho de acceso a la justicia.

Es así, que en la Jurisprudencia 18/2018, la Sala Superior señaló una tipología de cuestiones y controversias comunitarias, para que el juzgador identifique claramente el **tipo de controversia** que se somete a su conocimiento y así esté en aptitud de analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural, protegiendo y garantizando en todo momento, los derechos político-electorales de las personas, así como los derechos colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas.

Al efecto precisó, los siguientes tipos de cuestiones y controversias comunitarias:

- 1. Intracomunitarias**, cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios miembros; en este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de los individuos o los grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias;
- 2. Extracomunitarias**, cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad; en estos casos, se analiza y pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad, y

5 Adoptado el 27 de junio de 1989, por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en la Ciudad de Ginebra, Suiza y ratificado por México el 5 de septiembre de 1990, siendo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1991. Visible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Convenio_169_Pl.pdf.

6 Aprobada por la Asamblea General el jueves 13 de septiembre de 2007. Visible en: <https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-es/declaracion-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas.html>.

JURISPRUDENCIA

El deber de juzgar con perspectiva intercultural, en materia electoral

3. Intercomunitarias, cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí; en estos casos las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades.

En las relatadas consideraciones, en la Jurisprudencia 19/2018, la Sala Superior señaló que las autoridades jurisdiccionales tienen el **deber** de estudiar, analizar y resolver los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas, a partir de una perspectiva intercultural, que atienda el contexto de la controversia y garantice en la mayor medida los derechos colectivos, esto es, garantizar plenamente el derecho de **acceso a la justicia con una perspectiva intercultural**.

Entre los deberes de las autoridades jurisdiccionales, se establecen al menos los siguientes:

- 1. Obtener información** de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena, como pueden ser solicitud de peritajes, dictámenes etnográficos u opiniones especializadas en materia jurídico-antropológicas, así como informes y comparecencias de las autoridades tradicionales; revisión de fuentes bibliográficas; realización de visitas en la comunidad (*in situ*); recepción de escritos de terceros en calidad de “amigos del tribunal” (*amicus curiae*), entre otras;
- 2. Identificar**, con base en el reconocimiento del pluralismo jurídico, el derecho indígena aplicable, esto es, identificar las normas, principios, instituciones y características propias de los pueblos y comunidades que no necesariamente corresponden al derecho legislado formalmente por los órganos estatales;
- 3. Valorar** el contexto socio-cultural de las comunidades indígenas con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad;
- 4. Identificar** si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto;
- 5. Propiciar** que la controversia se resuelva, en la medida de lo posible, por las propias comunidades y privilegiando el consenso comunitario, y

6. Maximizar la autonom3a de los pueblos y comunidades ind3genas y, en consecuencia, minimizar la intervenci3n externa de autoridades estatales locales y federales, incluidas las jurisdiccionales.

Precisado lo anterior, es de concluir que el reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la libre determinaci3n de los pueblos y comunidades ind3genas implica una obligaci3n para cualquier juzgador al momento de resolver controversias, teniendo en cuenta los sistemas normativos propios de la comunidad, sus especificidades culturales y las instituciones que le son propias, entre otros. Lo cual resulta fundamental al momento de juzgar con una perspectiva intercultural, pues la compresi3n del derecho ind3gena implica el reconocimiento de sistemas jur3dicos diversos, con instituciones que le son propias, lo que entra3a el reconocimiento a la otredad, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior en diversas sentencias relacionadas con comunidades ind3genas⁷.

7 Sentencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federaci3n: SUP-REC-39/2017; SUP-REC-33/2017; SUP-REC-1187/2017; SUP-REC-6/2016 y acumulado; y SUP-REC-787/2016 y acumulados; por citar algunas.

“V CENTENARIO MUNICIPAL CONTINENTAL 1519 A 2019”

V continental municipal centennial 1519 to 2019



Roxana Paola Miranda Torres¹

Recepción: 29 de noviembre 2018
Aceptación: 30 de noviembre 2018
Pp: 138-140

En el marco de la Feria Internacional del Libro 2018 en Guadalajara, tuve la oportunidad de presentar la obra *V Centenario Municipal Continental 1519 a 2019*, publicada bajo el sello de la casa editorial Porrúa, en este mismo año. Me refiero a un amplio trabajo de investigación, de vanguardia y con un proceso de sistematización de datos exhaustivo.

A manera de síntesis, daré una explicación de cada una de las partes de esta obra. En un primer momento, introduce a los conceptos básicos y pertinentes que se estudiarán en la investigación como municipio, ayuntamiento, Estado, estructuras territoriales, federalismo, constitución y la *nomología*; además, construye de manera clara el planteamiento del problema, es decir, el estudio apropiado del municipio desde diferentes puntos de vista con el ánimo de perfeccionar esta institución y adecuarla a las nuevas necesidades en el contexto de la globalización.

En un segundo apartado, ordena cronológicamente los antecedentes y origen mediterráneo de la institución municipal, partiendo desde Grecia, Roma, España y las hegemonías occidentales de los siglos XV y XIX, enfatizando en esta última época, los despojos a los que fuimos

¹ Doctora en Derecho por la Universidad Panamericana campus Guadalajara. Actualmente Profesora e Investigadora de tiempo completo de la misma universidad. Correo electrónico: rmiranda@up.edu.mx.

sujetos durante el periodo de la Conquista y su impacto posterior, también las Leyes de Indias y las estructuras del momento, desde el virrey, las audiencias, los gobernadores corregidores, alcaldes mayores hasta el teniente; señala a cada uno de los virreinos, su organización territorial y administrativa; estudia el desarrollo del municipio y los factores que motivaron sus cambios hasta la construcción actual, las reminiscencias de aquel régimen y sus secuelas.

En la tercera sección, realiza de forma íntegra la investigación sobre el municipio en nuestro continente, específicamente el caso de México, los conceptos, los problemas que enfrentan los casi 2500 municipios, algunos muy ricos y avanzados, otros en situaciones paupérrimas y las situaciones de aquellos donde la población es en su mayoría indígena; del mismo modo, su evolución, el análisis jurídico, específicamente el marco constitucional, y aborda la situación del continente al planeta, nuestro hogar común, ideas que tienen su antecedente en *Planetología* y *Los Derechos Planetarios*, también de su autoría; ahí destaca la depredación excesiva de nuestro entorno que nos ha llevado al quebranto progresivo del planeta, donde solo somos usuarios y no dueños.

En un cuarto apartado, el autor sustenta su análisis con el auxilio de la *nomología*, esta metodología científica que estudia los fenómenos jurídicos y sociales de manera interdisciplinaria, multidisciplinaria y transdisciplinaria; en tiempos o momentos determinados con una dialéctica propia que producen conceptos, categorías, ideales, valores, principios y creaciones culturales particulares, las cuales, se deben de entender en la circunstancia en que se crean los procesos sociales normativos; de esta manera, indaga la situación de los diversos entes, Estados, países y estructuras territoriales que integran nuestro continente, desde Antigua y Barbuda hasta Venezuela, conforme datos obtenidos del Banco Mundial; en este tenor, el autor investiga y compara las constituciones de 204 países, resaltando las diferentes estructuras y formas de organización producto de su contexto y situación política, económica y social. Cabe destacar la manera en que el autor nos presenta parte de su trabajo, a través de cuadros muy bien explicados, cuya información obedece al estudio sistemático y acucioso de los componentes financieros, monetarios, políticos, estadísticos, geográficos de cada país, lo cual se agradece al leer la obra, pues en la vida académica y de trabajo investigativo, ofrece de manera cierta, seria, clara, y fácil el acceso a esta complicada pesquisa.

Finalmente, respalda, en la quinta parte, la necesidad de armonizar las normas rectoras de los entes territoriales de las comunidades autóctonas en el continente, específicamente el caso de México, cómo los 68 grupos existentes no han sido tomados en cuenta, han sido discriminados, explotados, despojados de sus territorios y a pesar de los cambios constitucionales y legales en la materia, no hemos establecido las condiciones para su desarrollo, permanencia y continuidad. De igual forma, en el análisis constitucional que presenta el autor, vemos la fuerte tendencia en Latinoamérica, en los últimos treinta años, sobre el reconocimiento y salvaguardia de estos grupos y sus estructuras territoriales, como el caso colombiano.

RECENSIÓN

V Centenario Municipal Continental 1519 A 2019

El libro contiene un apartado de conclusiones y propuestas, entre las que destacan la oportunidad de volver a revisar nuestra Constitución y replantearnos un diseño específico para combatir las diferentes problemáticas no resueltas hasta la actualidad como el verdadero pacto federal (ahora en mesa de discusión en distintos foros), y la difícil situación de las comunidades autóctonas; de forma novedosa y propositiva, establece una serie de elementos básicos para la elaboración de una tipología municipal, con base en la *nomología*.

Además, la obra cuenta con un amplio aparato crítico que va marcando la extensa trayectoria y seriedad de la investigación, a lo que ya estamos acostumbrados en el íntegro y vasto trabajo del investigador y sus publicaciones.

Finalmente, considero pertinente invitar a la comunidad académica, operadores jurídicos, interesados en la ciencia jurídica y ciudadanía en general a la lectura de esta obra que sin duda será material indispensable para la consulta y enseñanza del Derecho, principalmente ante los cambios que se vislumbran en nuestro entorno y que nos exigen nuevas formas de conducirnos como país, incluso como planeta, siempre pensando en el perfeccionamiento de nuestras instituciones y en concordancia con la protección de los sagrados derechos fundamentales de todas las personas.



José de Jesús Covarrubias Dueñas. México, 2018. V CENTENARIO MUNICIPAL CONTINENTAL 1519 A 2019. Editorial Porrúa.

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.

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.

- 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.

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.

³ Ibídem, p. 8.

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.

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.

4 Macmillan, Kathleen y Weyers, Jonathan, Citar, referenciar y evitar el plagio en la educación, México, Trillas, 2015, p. 78.

5 Ídem.

6 Márquez Romero, Raúl y Hernández Montes de Oca, Ricardo, op. Cit., pp. 14-15

7 Ídem.

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: justiciaysufragio@triejal.gob.mx.

Los autores son responsables exclusivos del contenido de los trabajos que se publican en la revista.

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