

ISSN: 2448-5985

REVISTA ESPECIALIZADA EN DERECHO ELECTORAL

Publicación del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

Publicación semestral Dic - May' 19. 6ta Época. Vol. 1. Num. 21

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
Y CAPACITACIÓN ELECTORAL.

JUSTICIA Y SUFRAGIO



LETRAS

[Liliana Alf3rez Castro][Ma del Rosario Fern3ndez D3az][Sergio Arturo Guerrero Olvera]
[Miguel 3ngel Ibarra Flores][Marisol L3pez Ort3z][Roxana Paola Miranda Torres]
[Alejandro Rodr3guez Ram3rez][Salvador Romero Espinosa][Jorge S3nchez Morales]
[Elvia Aidet Sol3rzano Ojeda][Tom3s Vargas Su3rez][Laura V3zquez Valladolid]



TRIBUNAL
ELECTORAL
DEL ESTADO DE JALISCO

ISSN: 2448-5985

REVISTA ESPECIALIZADA EN DERECHO ELECTORAL

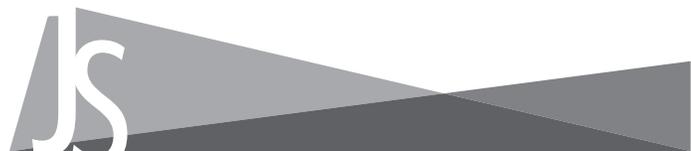
Publicación del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

Publicación semestral Dic - May' 19. 6ta Época. Vol. 1. Num. 21

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: 21

Año: 9

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: Acueducto de Guadalajara.

JUSTICIA Y SUFRAGIO, Año 9, No. 21, diciembre - mayo 19, 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 31 de Mayo de 2019 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 e Ilustración de portada
Brandon Pons
Abraham Romero Torres

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
Sergio Arturo Guerrero Olvera	

ARTÍCULOS

La reelección en México, experiencia 2018	13
Jorge Sánchez Morales	

Vía idónea para conocer la impugnación de procedimientos sancionadores locales	25
Omar Delgado Chávez	

El derecho a la consulta previa libre e informada como mecanismo de participación ciudadana de los pueblos originarios en México	31
Roxana Paola Miranda Torres	

La paridad como elemento fortalecedor de la democracia en el ámbito local	42
Elvia Aidet Solórzano Ojeda	

ENSAYOS

El fracaso de las plataformas electorales como medio para fortalecer la democracia en México	50
Salvador Romero Espinosa	

Convenios de Coalición, Convocatorias Intrapartidarias y registro de Candidatos	70
Ma del Rosario Fernández Díaz	

La trascendencia en la deliberación de los votos reservados (elección municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, Proceso Electoral 2017-2018)	81
Marisol López Ortíz	

El Voto en el extranjero 94
Alejandro Rodríguez Ramírez

Análisis de la interpretación constitucional al mandato de incluir la
representación proporcional en la integración de los Ayuntamientos 111
Verónica Pía Silva Rojas

Violencia política en razón de género: que elementos sí y cuales no la acreditan 130
Laura Vázquez Valladolid

NOTA RELEVANTE

Disparidad entre los parámetros de porcentajes en la integración de Congresos
Locales frente a los del Congreso de la Unión 147
Tomás Vargas Suárez

JURISPRUDENCIA

Comentario de Jurisprudencia
Paridad de género y acciones afirmativas, interpretación y aplicación 151
Liliana Alférez Castro

RECENSIÓN

Tendencias del Gobierno y de la Administración Pública 154
Miguel Ángel Ibarra Flores

LINEAMIENTOS

Lineamientos para la publicación de trabajos en la Revista Justicia y Sufragio 157

EDITORIAL



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

En esta edición 21 de la Revista Especializada en Derecho Electoral Justicia y Sufragio, nos acompañan plumas de gran relevancia, quienes una vez más hacen aportaciones importantes a la cultura democrática de nuestro Estado de Jalisco, con una visión crítica, razonada y motivada de los tópicos que dieron mucho de qué hablar derivado del pasado proceso electoral concurrente 2017-2018.

Los temas que se analizan de manera oportuna son aquellos que tuvieron un impacto en el proceso electoral pasado, de los que a manera de ejemplo se destaca el ensayo del Magistrado Jorge Sánchez Morales, Presidente de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que expone la incorporación de la figura jurídica de la reelección al sistema electoral mexicano, resaltando los conflictos causados de cara a otra figura como es la paridad de género, todo derivado del estudio de casos.

En esta edición no dejan de ser referente tópicos como la paridad de género y la violencia política por cuestión de género, la representación proporcional en integración de los ayuntamientos, convenios de coalición y el voto de los ciudadanos en el extranjero, todos fueron sometidos a consideración de órganos jurisdiccionales locales y terminaron por definirse tanto en las Salas Regionales como la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ Licenciado en Derecho. Se ha desempeñado como Juez de Ejecución de Penas, Familiar y Penal en el Estado. Cuenta con especialidad en Derecho de Amparo, Derecho Procesal Civil y Derecho Mercantil. El 15 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.

EDITORIAL

Con la presente edición, se da continuidad a la investigación en el ámbito de la justicia electoral a nivel local, nacional e internacional, integrando la opinión crítica de distinguidas personalidades, todas ellas con un alto prestigio académico y especialistas en la materia.

No me queda más que agradecer en este espacio la participación de los magistrados y personal jurisdiccional de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como a todos los colaboradores que con su talento nos honran en cada número de la revista, a través de sus aportaciones, reflexiones y conocimientos, lo que genera una verdadera participación democrática.

Una vez más, reitero la invitación a los actores políticos y estudiosos del derecho electoral para que nos acompañen con sus aportaciones, además de la lectura de cada edición, ya que son ellos los que materializan este proyecto, cuyo principal fin es la investigación, capacitación y divulgación de la materia, contribuyendo al fortalecimiento de la democracia.

PRESENTACIÓN



Sergio Arturo Guerrero Olvera¹

*Magistrado de la Sala Regional
Guadalajara del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

*Todo el mundo toma lo bello lo bello,
y por eso conocen qué es lo feo.
Todo el mundo toma el bien por el bien,
y por eso conocen qué es el mal.
Porque, el ser y el no-ser se engendran mutuamente.
Lo fácil y lo difícil se complementan.
Lo largo y lo corto se forman el uno de otro.
Lo alto y lo bajo se aproximan.
El sonido y el tono armonizan entre sí.
El antes y el después se suceden recíprocamente.
Por eso, el sabio adopta la actitud de no-obrar
y practica una en sin palabras.
Todas las cosas aparecen sin su intervención.
Nada usurpa ni nada rehúsa.
Ni espera recompensa de sus obras,
ni se atribuye la obra acabada,
y por eso, su obra permanece con él.*

Capítulo 1 TAO TE KING LAO TSE.

Introducir a un texto no es una tarea sencilla, máxime cuando se abordan temas complejos y llenos de oportunidad como los electorales, donde cada lector desde su posición conoce o desconoce su esencia, pero siempre tiene una opinión que hacer prevalecer.

En este sentido “Justicia y Sufragio” nos lleva por temas complicados pero que son ágilmente explicados por sus colaboradores, los que con su experiencia transparentan los intrincados mecanismos de “LA REELECCIÓN EN MÉXICO EXPERIENCIA 2018, LA VÍA IDÓNEA PARA CONOCER LA IMPUGNACIÓN DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES LOCALES, EL DERECHO A UNA CONSULTA PREVIA LIBRE E INFORMADA COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN

PRESENTACIÓN

CIUDADANA DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN MÉXICO”, por citar algunos que componen este proyecto de difusión.

Se agradece la frescura, profundidad y precisión con la que los autores participan, lo que lleva a cualquier lector sea especializado o no, a la comprensión cabal de cada tema.

Debo destacar, que un ejercicio como el de esta revista no es una tarea simple ni deja de ser titánica por la simplicidad con la que se genera y transmite la información de cada apartado, ya que hacer fácil lo difícil es una labor que no cualquiera asume.

Llama la atención que incluso el diseño de sus etapas se encuentra predispuesto para una fácil localización de temas, abona a la coherencia en la búsqueda no solo de los autores sino en los diversos rubros que se incluyen.

En este sentido, el Magistrado Jorge Sánchez Morales, nos lleva por un basto recorrido con el tema de la reelección en México, evocando los conflictos entre principios constitucionales y la reelección en el proceso electoral 2018, sus efectos en temas como licencia en el cargo, paridad de género y los datos numéricos de la reelección a nivel local y de Ayuntamientos en la República.

Por otro lado, el Maestro Omar Delgado Chávez, en su tema “Vía idónea para conocer la impugnación de procedimientos sancionadores locales”, expone cómo la jurisdicción federal ha transitado del juicio de revisión constitucional a la del juicio electoral para acogerlos, lo anterior con base en diversas interpretaciones que motivaron una nueva reflexión y con apoyo en la jurisprudencia de rubro “LA FALTA DE MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO”, se concluyó que el juicio electoral es apto para atender la pretensión.

De igual manera, destaca “El derecho a la consulta previa libre e informada como mecanismo de participación ciudadana de los pueblos originarios en México” de la Doctora Roxana Paola Miranda Torres, devela cómo esta figura en nuestro país queda como una simulación que amenaza la permanencia de estos pueblos.

Siguiendo, “La paridad como elemento fortalecedor de la democracia en el ámbito local”, de la Licenciada Elvia Aidet Solórzano Ojeda, nos recuerda que estamos ante una nueva configuración del ejercicio del poder, donde la igualdad formal ha permitido la llegada a cargos públicos a más mujeres en el último proceso electoral que en los ocho procesos pasados.

Por su parte en el ensayo de Salvador Romero Espinosa, “El fracaso de las plataformas electorales como medio para fortalecer la democracia en México”, critica el impacto real que han tenido las plataformas electorales, ya que no existe previsión legal que establezca los requisitos mínimos que deberán cubrir, pese a que tienen su origen legal y es una obligación partidaria su elaboración.

De igual manera, la Licenciada Ma. del Rosario Fernández Díaz en su ensayo “Convenios de coalición, convocatorias intrapartidarias y registro de candidatos”, expone a detalle la problemática y situaciones que surgen con la conformación de las coaliciones, en el caso concreto Tomatlán, Jalisco; donde la pugna entre dos candidatos llevó que se votara el nombre de uno en la boleta, pero otro fue el que por resolución judicial quedó de candidato ganador.

Asimismo, Marisol López Órtiz en su ensayo “La trascendencia en la deliberación de los votos reservados en la elección municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua en el proceso electoral 2017-2018”, nos expone la trascendencia de la valoración que sobre los votos reservados se hace, pues con ello se pretende encontrar la verdadera intención del votante, lo que de suyo ha sido álgido debate entre los tribunales especializados en la materia electoral.

También, Alejandro Rodríguez Ramírez con su ensayo sobre “El voto en el extranjero”, nos lleva por un recorrido de los datos estadísticos que develan su esencia así como los retos que enfrenta esta forma de votación, lo cual hace con una interesante comparación de esta figura en latitudes como Argentina, Estados Unidos de América y España para concluir con el reto que implica hacer sabedores a los nacionales en el extranjero de las posibilidades que tienen de sufragar por el candidato que colme sus expectativas.

En otro rubro Verónica Pía Silva Rojas autora del “Análisis de la interpretación constitucional al mandato de incluir la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos”, realiza una interesante interpretación de los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, como últimos intérpretes de las normas legales, detallando que esta no termina de resolver los problemas que se presentan en la aplicación de principios o en los casos de colisión de derechos fundamentales, en la que es necesario utilizar otras herramientas como la ponderación o el test de proporcionalidad.

La Licenciada Laura Vázquez Valladolid en su texto “Violencia política en razón de género: elementos que sí y cuáles no la acreditan”, toca un tema de actualidad y más que relevante, nos muestra que cuando se trata de este tipo de violencia, no basta afirmar que existió, destacando la necesidad de allegar medios de prueba idóneos para ello, concluyendo que este tipo de conductas desincentiva la participación de la mujer en los procesos electorales, de ahí que sea un imperativo la coordinación interinstitucional de autoridades para erradicarlo.

De igual manera, en las notas relevantes el Magistrado Tomás Vargas Suárez con su artículo “Disparidad entre los parámetros de porcentajes en la integración de Congresos Locales frente a los del Congreso de la Unión”, desentraña numéricamente cómo en las entidades federativas no se respetan los balances de integración de los congresos en su relación de diputados de mayoría relativa y representación proporcional con respecto a la federación que tiene una

PRESENTACIÓN

conformación 60-40.

Ahora, en el rubro de jurisprudencia la Doctora Liliana Alférez Castro, “Paridad de género y acciones afirmativas, interpretación y aplicación” nos reseña el poder que tiene la jurisprudencia “PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO POSIBLE PARA LAS MUJERES”, afirmando que estas medidas deben interpretarse y aplicarse procurando un mayor beneficio a las mujeres, por lo que se exige adoptar una perspectiva de la paridad de género como un mandato de optimización flexible que admite una participación 50-50 entre mujeres y hombres.

Por último, en la recesión del Licenciado Miguel Ángel Ibarra Flores “Tendencias del Gobierno y la Administración Pública”, torna el desempeño del gobierno en un área de oportunidad que ha provocado que los ciudadanos se involucren en los asuntos públicos, para establecer que el gobierno debe responder a la demanda ciudadana con eficiencia y honradez, estando a la vanguardia de las tendencias internacionales, siendo una administración austera, cercana y sobre todo capaz.

En fin, sería un placer extenderme más con cada uno de los artículos que componen la revista, sin embargo, creo que esta tarea debe dejarse a la mirada crítica del lector que me preceda, el cual encontrará en estas páginas una buena cantidad de información que será útil para cualquiera, lo que la aleja de ser exclusiva para los conocedores de la materia y se torna asequible para cualquier ciudadano ávido de conocer el mundo electoral y su interacción con la sociedad.

¹Licenciado en Derecho, Especialista en Derecho Constitucional y Amparo, Maestro en Derecho y Doctorando por la Universidad Autónoma de Querétaro, Especialista en Justicia Constitucional y Procesos Constitucionales por la Universidad de Castilla la Mancha, Especialista y Master en Argumentación Jurídica por la Universidad de Alicante, Especialista en Justicia Electoral, por el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Especialista en Derecho Electoral por la Universidad Nacional Autónoma de México.

CARGOS EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

En el Poder Judicial de la Federación, ocupó los cargos de Oficial, Actuario, Secretario de Juzgado y de Tribunal; en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, fue Secretario de Estudio y Cuenta, Instructor y Coordinador de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, realizando los proyectos IUS Electoral, Metabusador electoral, Sistemas normativos indígenas y Sentencias Relevantes de Cortes Extranjeras.

En octubre de 2014 el Senado de la República lo designó como Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, por un periodo de 5 años, el cual presidió de 2015 a 2016; a partir del pasado 28 de marzo del presente, a propuesta del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por designación del Senado de la República, ocupa el cargo de Magistrado de esta Sala Regional de la Primera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ACTIVIDADES ACADÉMICAS.

Docente en las Facultades de Derecho y de Contaduría y Administración, así como sus Divisiones de Estudios de Posgrado de la Universidad Autónoma de Querétaro; en el Centro de Capacitación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Supremo Tribunal del Estado de Guanajuato, la Universidad Mondragón México, el Centro de Estudios de Actualización de Derecho y en la Escuela Libre de Derecho de Ciudad de México y Puebla.

CURSOS IMPARTIDOS.

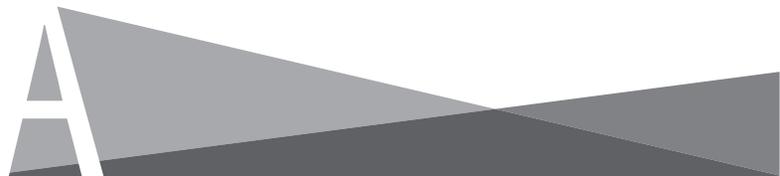
Ponente en múltiples conferencias, diplomados, seminarios, mesas de discusión y análisis, impartidos por las Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de diversos estados de la República, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Salas Regionales, en colaboración con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y la Coalición México por los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Instituto de la Judicatura Federal, la Asociación de Tribunales Electorales de la República Mexicana y en diversas universidades públicas y privadas. Así mismo, ha impartido cursos de capacitación a Tribunales Electorales e Institutos Electorales Locales.

ACTIVIDADES RELEVANTES.

Asistente en el Congreso Philosophy of Law and Social Philosophy, una Sociedad Globalizada, en Granada, España; al Seminario Internacional Modelos de Democracia Local en Perspectiva Comparada en el Centro de Formación de la Cooperación Española, en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia; así como el Congreso de Filosofía del Derecho para el Mundo Latino en la Universidad de Alicante, España.

Participante en la Red Nacional de Argumentación Jurídica (ITAM-AMIJ) para elaborar el método de análisis de sentencias; fue consultor de la Organización de Estados Americanos (OEA) como especialista en la Auditoría de doble vía al Registro Electoral de Paraguay; participante en las Actividades de Cooperación Técnica del Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay; fue Integrante de la delegación del Estado Mexicano para rendir los informes consolidados 14 y 15 al Comité para la Eliminación de toda Clase de Discriminación Racial (CERD) de Naciones Unidas, en Ginebra, Suiza, así como de la delegación del Estado Mexicano para rendir informe del cumplimiento a la sentencia "Castañeda Gutman" emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en San José de Costa Rica.

ARTÍCULOS



LA REELECCIÓN EN MÉXICO, EXPERIENCIA 2018

Re-election in Mexico, experience 2018

Jorge Sánchez Morales¹

Recepción: 05 abril de 2019
Aceptación: 19 abril de 2019
Pp:13-24



SUMARIO:

I. Introducción. **II.** Conflictos entre principios constitucionales y la reelección en el proceso electoral 2018: **II.1** Licencia al cargo de elección popular. **II.2** Paridad de género. **III.** Numeralia de la reelección del proceso electoral 2017-2018: **III.1** La reelección de diputados locales en el proceso 2017-2018. **III.2** La reelección de integrantes de los ayuntamientos en el proceso 2017-2018. **IV.** Conclusión. Bibliografía.

Resumen

A partir de la reforma constitucional de 2014, la figura jurídica de la reelección fue nuevamente incorporada al sistema electoral mexicano, y en el pasado proceso electoral 2017-2018, resultaron reelectos un importante número de legisladores locales e integrantes de los ayuntamientos. Por lo cual, en el artículo se estudian algunos de los casos más importantes que tuvieron lugar en el ámbito de la justicia electoral ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), y en las acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); y se formulan una serie de tablas en las que se deduce el impacto numérico que tuvo la reelección en el sistema político mexicano, así como su efectividad y arraigo en la ciudadanía.

¹ Es Licenciado y Doctor en Derecho. Fue Secretario de Estudio y Cuenta; Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Puebla y Consejero Presidente del Instituto Electoral de esa entidad. Actualmente es Magistrado Presidente de la Sala Regional Guadalajara de la Primera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ARTÍCULOS

La reelección en México, experiencia 2018

Palabras Clave

Reelección. Elección consecutiva. Reelección de diputaciones e integrantes de los ayuntamientos. Proceso Electoral 2017-2018 en México. Reelección, licencia al cargo y paridad de género.

Abstract

As of the 2014 constitutional reform, the juridical figure of the re-election was once again incorporated into the Mexican electoral system, and in the past electoral process 2017-2018, a significant number of local legislators and members of the municipalities were re-elected. For this reason, the article examines some of the most important cases that took place in the area of electoral justice before the Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), and in the actions of unconstitutionality before the Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); and a series of tables are formulated in which the numerical impact that re-election had on the Mexican political system is deduced, as well as its effectiveness and rootedness in the citizenry.

Keywords

Re-election. Consecutive election. Re-election of councils and members of the town councils. Electoral Process 2017-2018 in Mexico. Reelection, license to charge and gender parity.

I. INTRODUCCIÓN

La posibilidad de la reelección de legisladores y ayuntamientos locales fue posible en este proceso electoral 2018, a partir de la reforma del 10 de febrero de 2014, en la cual, el constituyente mexicano aprobó las reglas y condiciones en las que se desarrollarían los procesos electorales para la elección consecutiva de dichos funcionarios en las entidades federativas; sin embargo, para el Congreso de la Unión, la reelección para los diputados federales y senadores, tendrá lugar por primera ocasión en 2021 y 2024 respectivamente.

El cambio de paradigma con la inclusión de la figura de la reelección no ha sido fácil, en tanto que implicó reinterpretar ciertos valores históricos del sistema político mexicano, que se encontraban vinculados con un principio central de la Revolución Mexicana, tras la perpetuación en el poder de la dictadura del General Porfirio Díaz: “Sufragio efectivo. No reelección”.

Ese cambio ideológico no solamente transformó la mentalidad de la ciudadanía, de la clase política y del constituyente, en relación con la visión negativa de la elección consecutiva, sino que se repensó como un baluarte que contribuye a la cultura democrática de la nación, para premiar a aquellos funcionarios que, por su buena gestión, la ciudadanía decide ratificarlos en el cargo por un nuevo periodo.

Así, la reelección viene a formar parte de las instituciones democráticas que promueven la profesionalización de la política, la transparencia y la rendición de cuentas, pues permite a los funcionarios que han cumplido con su gestión de manera destacada, la posibilidad de que un partido político decida postularlo nuevamente, o en su caso, como candidato independiente, la ciudadanía le brinde el apoyo para contender en el cargo de forma consecutiva.

Se ha señalado con acierto, la falta de experiencia en aquellos funcionarios que obtienen la victoria en una primera ocasión, principalmente diputados e integrantes de ayuntamientos, que duran en su encargo 3 años: en su gran mayoría, en el primer año de mandato, se conocen las principales funciones y obligaciones del puesto; en el segundo, apenas se implementan las políticas públicas y propuestas de campaña; y en el último año, prácticamente se inauguran obras y se prepara el cierre de la gestión, para la entrega-recepción al gobierno entrante.

Por lo anterior, el constituyente permanente con la citada reforma del 2014, determinó darle una segunda oportunidad a la reelección, al haber decidido terminar con la prohibición expresa de reelección en todos los cargos de elección popular que fue establecida por reforma de 1933; con la inclusión de la reelección a nivel constitucional, se aclaran malos entendidos que desde el porfiriato, cuando se forjó la idea de que la reelección es un instrumento para perpetuarse en el poder, degenerando así en una dictadura.

Al finalizar la más grande elección de la historia de México², con el proceso comicial concurrente 2017-2018, en muchos estados de la república se reeligieron tanto legisladores locales como integrantes de ayuntamientos; lo cual generó una gran expectativa para el mejoramiento de la democracia y las instituciones del Estado mexicano, con miras a su consolidación en un futuro no muy lejano.

El proceso de implementación de la reelección se ha gestado en cuatro etapas, las tres primeras ya se actualizaron, y la última tendrá lugar en las elecciones de los diputados federales y senadores:

- 1) La primera es la reforma constitucional y legal en 2014, en la que se establece la posibilidad de reelección tanto de legisladores federales como locales, así como de integrantes de los ayuntamientos;
- 2) Una segunda etapa se desarrolló en el contexto de las legislaturas estatales, tanto con la reforma constitucional local como en la legislación ordinaria, en la que se reguló la reelección para diputaciones e integrantes de los ayuntamientos;

2 El pasado proceso electoral 2018 fue el más complejo en la historia de la democracia en México, en tanto que se celebraron elecciones en 30 entidades federativas, en los denominados procesos concurrentes en los cuales se eligió cargos federales y locales, los cuales ascendieron a 18,311.

ARTÍCULOS

La reelección en México, experiencia 2018

- 3) La tercera etapa es propiamente la aplicación de la figura de la reelección en las entidades federativas que previamente modificaron su ordenamiento jurídico para permitir la reelección de diputaciones e integrantes de los ayuntamientos y que celebraron elecciones en 2017 y en 2018, además de su interpretación y aplicación por los tribunales electorales locales, por el TEPJF, así como por la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral;
- 4) La última cuarta etapa no se ha implementado, pues tiene que ver con la aplicación de la figura de la reelección para legisladores federales; los diputados podrán aspirar a la reelección en el año 2021, así como para los senadores a partir del 2024.

Dicha aplicación tendrá necesariamente una importante participación del sistema de justicia electoral, con los tribunales electorales locales, el TEPJF y la SCJN, considerando que ya se emitieron diversos precedentes relacionados con la aplicación de la reelección en el pasado proceso comicial de 2018, lo cual no significa que dichos criterios son inamovibles, sino que, pudieran emitirse nuevos o modificar los existentes.

En ese orden ideas, en el presente estudio advertimos la necesidad de explicar la importancia que tuvo la reelección en las pasadas elecciones, cuál fue su impacto en la democracia mexicana y su efectividad en relación con los funcionarios que decidieron reelegirse, previo a su postulación por los partidos políticos o en el caso de los independientes, a través de la obtención del apoyo ciudadano.

Además, la reelección no estuvo exenta de conflictos, pues lo que se deja en claro es que dicha figura jurídica tarde o temprano, entra en colisión con otros principios jurídicos; y por señalar algunos ejemplos paradigmáticos, el principio de paridad y el de equidad en la contienda electoral, son valores constitucionales que rigen los procesos electorales y que entraron en pugna con la elección consecutiva.

Por tanto, la elección consecutiva no solo trajo una evidencia cuantitativa que demostró su efectividad al resultar reelectos un número importante de funcionarios, sino que también, es una institución que no se debe interpretar de forma aislada del sistema electoral y de los principios que rigen los procesos constitucionales.

II. CONFLICTOS ENTRE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LA REELECCIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL 2018

En el sistema político-electoral existen una serie de principios y reglas que, en el contexto de una institución jurídica como la reelección, terminan por colisionar, como sucedió en la pasa-

da elección concurrente de 2018, y en lo particular en la reelección de diputaciones locales y de integrantes de ayuntamientos.

En un trabajo anterior, mencionamos los conflictos que tenían que resolver, y algunos que ya se habían resuelto por el TEPJF, y en el que se definieron en los casos concretos, las limitaciones y las restricciones al derecho a ser votado, por la modalidad de la reelección, así como el criterio que debió prevalecer en los casos, que a manera de ejemplo mencionamos, como conflictos entre principios³.

En lo particular se analizarán los casos más relevantes como la obligatoriedad de solicitar licencia al cargo y la paridad de género.

II.1 LICENCIA AL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR

Si bien los congresos locales cuentan con la libertad de configuración legislativa en materia de reelección bajo los parámetros constitucionales, el establecimiento de la obligación de pedir licencia al cargo, en términos de los últimos criterios emitidos por la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad resulta ser una medida inconstitucional por irrazonable y desproporcionada.

Concretamente en la acción de inconstitucionalidad 50/2017, la SCJN determinó que al no existir mandato constitucional que obligue a los diputados locales a separarse del cargo durante sus campañas electorales en las que pretendan reelegirse; por lo cual, no hay un impedimento para mantenerse en el cargo mientras realizan proselitismo político.

Además, señaló que cuando un funcionario pretende reelegirse, lo que buscan con su candidatura es demostrar que merece el voto para dar continuidad a su actividad legislativa, función que además no debe paralizarse por la sola circunstancia de que muchos de sus integrantes participen en el mismo proceso electoral en busca de la reelección.

3 Las reglas para los candidatos que sean postulados por los partidos políticos y para aquellos que de forma independiente se postulen; si la reelección es un derecho condicionado a que un partido político postule al candidato; si los candidatos independientes deben contar con un porcentaje de apoyo ciudadano, o si obtienen su registro de forma automática; si los candidatos independientes deben afiliarse a un partido político para que éstos sean postulados y la temporalidad con que deben hacerlo; precisar si los cargos de elección popular que hayan accedido por la vía de mayoría relativa, pueden postularse solo por ese principio; o en su caso, pueden contender por el principio de representación proporcional y viceversa; si el principio de reelección debe ceder ante el principio de paridad de género, ya sea al momento de su postulación por el partido político o bien en la integración de un órgano colegiado de elección popular; si el principio de reelección debe homologarse a los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas; si los legisladores e integrantes de los ayuntamientos que buscan reelegirse, tienen la obligación o no, de pedir licencia al cargo que ocupan y la temporalidad con la que deben solicitarlo; si el funcionario sólo se puede reelegir para el distrito electoral o demarcación territorial por el que resultó electo o puede ser para cualquier otro. Véase Sánchez Morales, Jorge, *La reelección legislativa y de ayuntamientos en México*, Tirant Lo Blanch, México, 2018, pp. 125-158.

ARTÍCULOS

La reelección en México, experiencia 2018

En suma, la SCJN determinó que el establecimiento de la licencia obligatoria implicará poner en riesgo la funcionalidad y gobernabilidad del cargo en lo que dura el proceso electoral, pues la finalidad de la reelección es que la ciudadanía valore el desempeño de los servidores públicos hasta la finalización de su encomienda, con el objeto de que puedan ser evaluados para ser ratificados o no en su encargo.

Mencionamos diversos casos que resolvió el TEPJF en lo relativo a la obligatoriedad de pedir licencia al cargo de aquellos funcionarios que se postulan para la reelección.

Tema	Expedientes y entidad	Criterio
No es obligatoria la licencia por reelección de integrantes de ayuntamientos	<ul style="list-style-type: none"> • Morelos, SUP-JRC-406/2017 y acum. • Chihuahua, SG-JDC-221/2017 • San Luis Potosí, SM-JDC-91/2018 y acum. • Guerrero, SCM-JDC-33/2018 • Michoacán, ST-JDC-108/2018 • Estado de México, ST-JRC-6/2017 y su acum. ST-JRC-7/2017 	<ul style="list-style-type: none"> • La obligación de pedir licencia en un cargo público, resulta desproporcionada, en tanto que implicará también poner en riesgo la funcionalidad y gobernabilidad. • La reelección resulta compatible el ejercicio del cargo público, en tanto que su permanencia no implica de inicio la violación de los principios constitucionales electorales: de equidad en la contienda, la imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, las reglas de propaganda y publicidad, ni tampoco obtiene una ventaja indebida sobre los demás contendientes.

II.2 PARIDAD DE GÉNERO

El principio de paridad de género establece la igualdad de hombres y mujeres en la esfera pública, por lo que el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, al momento de que los partidos políticos postulen a un candidato, deben asegurar el cumplimiento del principio paritario en el contexto del principio de reelección.

En el proceso electoral pasado del 2018 en las entidades federativas, se resolvieron diversos casos en los cuales se determinó que los institutos políticos deben reservar candidaturas para mujeres, vigilando en todo momento que en esas postulaciones se asegure de la mejor forma posible que tengan la posibilidad real y efectiva de acceder al cargo público por el que contendien; además de que se resolvieron casos en los que se establecieron medidas para prevenir y sancionar conductas que incurran en violencia política en razón de género.

En suma, el derecho de reelección se encuentra condicionado a que los institutos políticos a través de sus normas y procedimientos internos de selección de precandidatos y candidatos, para que éstos cumplan con los requisitos constitucionales y legales, entre los que se encuentra el principio de paridad.

Tema	Expedientes y entidad	Criterio
<p>Armonización entre paridad y reelección</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estado de México, SUP-JDC-35-2018 y acum. • Baja California Sur, SUP-JRC-4/2018 SUP-JRC-5/2018 acum. • Chihuahua, SUP-JDC-1172/2017 y acum. • Oaxaca, SX-JRC-55/2018 y acum. SX-JRC-56/2018 	<ul style="list-style-type: none"> • La reelección no es un principio absoluto, así como tampoco es un derecho adquirido, pues debe ser armonizada con la paridad, al ser una medida afirmativa que tiende a buscar la igualdad entre hombres y mujeres en la participación política; además de la posibilidad de reelección, también depende de la postulación de los partidos políticos, de conformidad con sus procedimientos internos, en virtud de los principios de autodeterminación y autoorganización. • Los partidos políticos pueden garantizar la paridad a través de bloques de competitividad (donde se asignan mujeres en municipios y distritos ganadores de baja, media y alta competitividad); sin que sea necesario establecer medidas adicionales como la alternancia en perjuicio de la reelección.
<p>Violencia política y reelección</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Oaxaca, SUP-REC-531-2018 	<ul style="list-style-type: none"> • Un candidato resultó inelegible al haber incumplido una sentencia que le ordenó resarcir los daños por actos de violencia política en razón de género en perjuicio de la síndica municipal. • Por lo anterior, quedó desvirtuado el modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad para ser candidato a presidente municipal por reelección.

III. NUMERALIA DE LA REELECCIÓN DEL PROCESO ELECTORAL 2017-2018

III.1 LA REELECCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES EN EL PROCESO 2017-2018

Como ya quedó apuntado, en el pasado proceso comicial del 2018, la figura de la reelección solo tuvo lugar en las entidades federativas, y no así en las elecciones federales; por lo que de los 27 estados que tuvieron elecciones de diputaciones, únicamente en 25 tuvieron la posibilidad de reelegirse.

En primer término, para advertir el índice de participación ciudadana en las elecciones locales, en cuanto al número de candidatos que se registraron para contender para diputados de mayoría relativa, fue de 7,249 ciudadanos y para diputados de representación proporcional, ascendió a 4,582, dando un total de 11,831 candidatos a diputados registrados.

ARTÍCULOS

La reelección en México, experiencia 2018

Por otra parte, a efecto de dilucidar la efectividad de la reelección en las mencionadas 25 entidades en las que, estuvieron en posibilidad de reelegir a diputaciones, de 233 diputados que se postularon para reelección en los estados de la república para contender vía reelección, resultaron electos de forma consecutiva en 73 casos.

Lo anterior nos arroja que en el caso de las elecciones para diputaciones locales en el pasado proceso electoral 2017-2018, el porcentaje en el que resultaron reelectos los diputados fue de 31.33% sobre el total de los postulados.

A efecto de detallar los datos antes señalados se formula la siguiente tabla en la que se especifican los estados, los candidatos a diputaciones por ambos principios que fueron registrados, así como los diputados postulados y los que resultaron reelectos.

REELECCIÓN EN ENTIDADES FEDERATIVAS: PROCESO ELECTORAL 2017-2018 DIPUTADOS						
		CANDIDATOS A DIPUTADOS REGISTRADOS			DIPUTADOS EN REELECCIÓN	
	Estados	Diputados Mayoría Relativa	Diputados Representación Proporcional	Total Diputados Registrados	Postulados	Reelectos
1	Aguascalientes	194	106	300	13	8
2	Baja California Sur	252	113	365	5	0
3	Campeche	304	109	413	1	0
4	Chiapas	238	320	558	5	3
5	Chihuahua	290	108	398	37	13
6	Ciudad de México	550	159	709	No aplica	
7	Coahuila	No aplica				
8	Colima	210	190	400	10	0
9	Durango	216	187	403	9	3
10	Estado de México	550	159	709	9	1
11	Guanajuato	278	144	422	7	4
12	Guerrero	562	155	717	4	0
13	Hidalgo	369	216	585	4	3
14	Jalisco	275	153	428	1	1
15	Michoacán	300	264	564	2	0
16	Morelos	93	66	159	7	0
17	Nuevo León	494	40	534	20	11
18	Oaxaca	316	348	664	2	1

19	Puebla	274	308	582	No aplica	
20	Querétaro	262	192	454	12	6
21	Quintana Roo	No aplica				
22	San Luis Potosí	141	104	245	2	1
23	Sinaloa	244	83	327	20	3
24	Sonora	260	240	500	23	3
25	Tabasco	295	246	541	3	1
26	Tamaulipas	No aplica				
27	Tlaxcala	164	218	382	10	0
28	Veracruz	250	360	610	15	6
29	Yucatán	272	45	317	1	1
30	Zacatecas	146	108	254	11	4
	TOTAL	7,249	4,582	11,831	233	73
	PORCENTAJE					31.33%

III.2 LA REELECCIÓN DE INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS EN EL PROCESO 2017-2018

Ahora bien, por lo que refiere a la reelección de los integrantes de los ayuntamientos en las entidades federativas en el proceso electoral de 2018, de los 25 estados que tuvieron elecciones, únicamente en 23 de los municipios, tuvieron posibilidad de elegirse de manera consecutiva, los integrantes de dichos órganos colegiados.

Por lo que refiere a la participación de la ciudadanía en el proceso electoral local, se registraron 145,850 candidatos para ediles en las entidades federativas; de esos candidatos, 1,333 tuvieron la posibilidad de postularse vía reelección, de los cuales resultaron electos consecutivamente 768 candidatos.

El resultado en cuestión, nos arroja que el porcentaje de efectividad de la reelección de los integrantes de los ayuntamientos en las elecciones locales del proceso comicial 2017-2018, fue de 57.61% en relación con los postulados; sin embargo, por lo que refiere a la totalidad de los presidentes municipales, de 1,614 que se eligieron en las entidades federativas, resultaron electos de forma consecutiva 224, lo que representa el 13.87% del total.

Así pues, detallamos los datos antes apuntados, en los que se relacionan los estados que tuvieron elecciones de integrantes de ayuntamientos, los candidatos registrados, así como aquellos que fueron postulados para reelección, como los que resultaron electos de manera consecutiva.

ARTÍCULOS

La reelección en México, experiencia 2018

REELECCIÓN EN ENTIDADES FEDERATIVAS: PROCESO ELECTORAL 2017-2018 AYUNTAMIENTOS				
		INTEGRANTES DE AYUNTAMIENTOS		
	Estados	Candidatos registrados	Postulados para reelección	Reelectos
1	Aguascalientes	No aplica		
2	Baja California Sur	627	2	1
3	Campeche	1,516	5	3
4	Chiapas	9,336	51	7
5	Chihuahua	5,258	271	226
6	Ciudad de México	2,477	No aplica	
7	Coahuila	2,494	28	23
8	Colima	728	4	1
9	Durango	No aplica		
10	Estado de México	12,960	64	19
11	Guanajuato	8,758	59	21
12	Guerrero	8,142	32	13
13	Hidalgo	No aplica		
14	Jalisco	9,406	75	58
15	Michoacán	7,215	44	25
16	Morelos	2,366	18	7
17	Nuevo León	6,079	134	95
18	Oaxaca	8,821	156	92
19	Puebla	23,076	No aplica	
20	Querétaro	7,890	8	4
21	Quintana Roo	916	11	3
22	San Luis Potosí	437	24	9
23	Sinaloa	83	64	27
24	Sonora	3,549	93	55
25	Tabasco	3,104	7	1
26	Tamaulipas	3,416	78	19
27	Tlaxcala	No aplica		
28	Veracruz	No aplica		
29	Yucatán	12,604	18	12
30	Zacatecas	4,592	87	47
	TOTAL	145,850	1,333	768
	PORCENTAJE			57.61%

IV. CONCLUSIÓN

De los criterios analizados se destaca que la reelección en México ha sido diseñada como un instrumento constitucional con el que cuenta el elector para incentivar el buen desempeño del cargo popular, con todas las variables que esta figura conlleva, sin que se pueda considerar como un derecho absoluto que prima sobre los demás derechos, por lo que es necesario ponderar en cada caso concreto.

La celeridad de los procesos electorales aunado al éxito de la aplicación de la reelección en el 2018, son signos de que dicha figura jurídica va por buen camino. Sin embargo, los casos que se han resuelto hasta ahora por el TEPJF y la SCJN, son evidencia de que aún faltan reglas claras que resuelvan los conflictos entre los demás principios constitucionales y la elección consecutiva.

Como se dijo, los casos que se conocieron versaron sobre diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos, lo que hace pensar que, si bien se aplicarán muchos de los criterios en ellos resueltos, se puede constatar que la ausencia de reglas en la legislación federal y en la Constitución, hacen que vuelvan a surgir nuevos retos para la justicia constitucional, al momento que se interpretará la elección consecutiva, tanto de diputados federales como de senadores en los comicios de 2021 y 2024 respectivamente.

Por ello, de este gran proceso electoral mexicano 2018 y de la experiencia obtenida en él, se mencionaron los criterios más relevantes que fueron adoptados por los máximos órganos de justicia constitucional de nuestro país; de los cuales se desprende, que cada caso es diferente y que el principio de reelección debe observar los demás principios constitucionales que rigen el proceso como es el de paridad de género y el de equidad de la contienda electoral.

Por lo anterior, es claro que el saldo del pasado proceso electoral de 2017-2018, es sin duda positivo, en tanto que pudimos constatar que la reelección tuvo aplicación en los comicios más grandes de la historia de México; con lo que se buscó la consolidación en el sistema electoral mexicano en la implementación de dicha figura jurídica, cuyos principales objetivos son la profesionalización de la política, la rendición de cuentas y el buen desempeño en la función pública.

Esos resultados nos mostraron, que la votación que se dirigió a la reelección de diputados locales e integrantes de los ayuntamientos, se hizo constar de manera patente la efectividad de la figura jurídica de la reelección, así como su efectividad y arraigo en la ciudadanía, al elegir de manera consecutiva a los funcionarios que se postularon; en el caso de las diputaciones en razón de un 31.33% de los diputados que se postularon, y de los integrantes de los ayuntamientos que se postularon con un 57.61%.

ARTÍCULOS

La reelección en México, experiencia 2018

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Sánchez Morales, Jorge, La reelección legislativa y de ayuntamientos en México, Tirant Lo Blanch, México, 2018.

SENTENCIAS DEL TEPJF

SG-JDC-17/2019.	SUP-REC-1174/2017.
SUP-REC-531-2018.	SUP-REC-1172/2017.
ST-JDC-108/2018.	SUP-REC-1173/2017 y su acum.
SCM-JDC-166-2018.	SUP-JDC-1172/2017 y acum.
SUP-JRC-406/2017 y acum.	SUP-JRC-406/2017 y acum.
SUP-JDC-35-2018 y acum.	SG-JDC-221/2017.
SCM-JDC-33/2018.	ST-JRC-6/2017 y su acum.
SUP-JRC-4/2018.	ST-JRC-7/2017.
SUP-JRC-5/2018 acum.	SUP-JDC-1191/2016.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA SCJN

83/2017 y sus acum.	41/2017 y acum.
61/2017 y sus acum.	40/2017 y acum.
50/2017 y sus acum.	38/2017 y sus acum.
47/2017.	32/2017 y acum.
45/2017.	29/2017 y sus acum.
43/2017.	76/2016.
42/2017 y sus acum.	

LEYES Y NORMATIVIDAD

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley General de Partidos Políticos.
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Numeralia Final INE, México, p. 9, consultada en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/07/28-Numeralia01072018-SIJE08072018-FINAL.pdf>.

VÍA IDÓNEA PARA CONOCER LA IMPUGNACIÓN DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES LOCALES

Ideal route to know the impugnation of local
sanctioning procedures

Omar Delgado Chávez¹

Recepción: 25 de septiembre de 2018
Aceptación: 10 de octubre de 2018
Pp:25 - 30



Resumen

Ante el modelo de resolución de procedimientos sancionadores especiales electorales, las Salas Regionales conocían de las resoluciones de los tribunales locales vía juicio de revisión constitucional electoral, pero ahora se ha decidido que sea el juicio electoral como un medio para su resolución.

Palabras claves

Juicio, primera instancia, revisión, criterio

1 Maestro en Derecho Electoral por el Instituto Prisciliano Sánchez del otrora Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo Electrónico: omar.delgado@te.gob.mx.

ARTÍCULOS

Vía idónea para conocer la impugnación de procedimientos sancionadores locales

Abstract

Before the model of resolution of special electoral sanctioning procedures, the Regional Chambers of the Electoral trial were aware of the decisions of the local courts via constitutional electoral review trial, but now it has been decided that the electoral trial is a means for its resolution.

Keywords

Trial, first instance, review, criterion

1. REFORMA ELECTORAL 2014 A NIVEL FEDERAL

Como una remembranza, antes del año en cuestión, los procedimientos sancionadores electorales especiales, también denominados especiales sancionadores o sumarios, habían surgido de una interpretación jurisprudencial de la Sala Superior de rubro: “PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO²”, misma que dejó de tener vigencia y fue declarada histórica mediante el acuerdo general de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2/2018, por el que se aprobó la depuración y actualización de la jurisprudencia y tesis en materia electoral³.

Una de las razones para ello fue que su contenido se encuentra ya regulado en el Libro Octavo, Título Primero, Capítulo IV, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, los procedimientos especiales sancionadores, derivado de la reforma aludida.

¿Qué se estatuyó en la ley? Además de las conductas infractoras, el propio procedimiento, que grosso modo lo dividimos en dos: una parte instructiva, en la cual la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, recibe la queja, recaba pruebas además de las ofrecidas por los quejosos, cita a la audiencia atinente al denunciante y denunciado, recibe alegatos, y celebrada la referida audiencia se turna el expediente a la siguiente etapa del procedimiento; la parte resolutive, en la cual la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, dentro de los plazos marcados por la ley, lo resuelve.

Contra las determinaciones dictadas por dicha Sala procede el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, contenido en el Libro Sexto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuya competencia recae en la Sala Superior del Tribunal Electoral.

2 Jurisprudencia 12/2007. <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1000/1000889.pdf>.

3 Acuerdo 2/2018. http://sitios.te.gob.mx/RepositorioJurisprudencia/P_Acuerdo%20General%20202-2018.%20Depuraci%C3%B3n/Acuerdo_General_2_2018.pdf.

2. CONSECUENCIA A NIVEL LOCAL

Como parte de la emisión de una Ley General Electoral, y dentro del ámbito de la libertad configurativa de los Estados, cada una instituyó una adecuación al modelo sancionador explicado con antelación, ya sea persistiendo en la etapa anterior a 2014 en la cual, la autoridad administrativa electoral sustanciaba y emitía una resolución, susceptible de ser recurrida ante los tribunales locales; o bien, replicar lo previsto a nivel federal.

En este último caso, ¿qué procedía contra las sentencias dictadas por las autoridades locales? ¿juicio de revisión constitucional electoral cuando impugnaban partidos políticos? ¿juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano cuando fueren los candidatos o denunciantes primigenios? ¿o una vía alterna?

Este debate fue solucionado por las Salas Regionales del Tribunal Electoral de manera divergente, pues mientras unos optaban por conocerlo vía juicio de revisión y juicio ciudadano, según correspondiera (Sala Guadalajara, por ejemplo), otras la conocían vía juicio electoral (Sala Ciudad de México, verbigracia).

Esto se solucionaría mediante la resolución⁴ del expediente SUP-RDJ-1/2015, en la que se negó la ratificación de la jurisprudencia de rubro: "JUICIO ELECTORAL. ES LA VÍA IDÓNEA PARA CONTROVERTIR LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES LOCALES. (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES)", solicitada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México⁵; pues existían tres variantes: a) cuando el actor era un partido político; b) cuando la parte actora es la persona que contiene para algún cargo público en un proceso electoral; y c) cuando la parte actora es un ciudadano o ciudadana e impugna por propio derecho, con independencia de que sea el denunciante o denunciado en el procedimiento sancionador, sin haber contenido a algún cargo público; lo cual era conocido mediante juicio de revisión, juicio ciudadano y juicio electoral, respectivamente; y por lo mismo, se podría dar una contradicción entre dichos criterios y la tesis número LXII/2015, de rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. PROCEDE CUANDO SE IMPUGNE LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR LOCAL EMITIDA EN ÚNICA INSTANCIA"⁶.

4 Veintiuno de julio de dos mil dieciséis.

5 Artículo 99, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 232, párrafos primero, fracción II, tercero y quinto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

6 Todo lo anterior se contiene de manera completa en: TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2015, Ratificación de jurisprudencia SUP-RDJ-1/2015. <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/RDJ/SUP-RDJ-00001-2015.htm>.

ARTÍCULOS

Vía idónea para conocer la impugnación de procedimientos sancionadores locales

Esto provocó una denuncia de contradicción⁷, registrada bajo el expediente SUP-CDC-4/2016, y de la cual emanaron las jurisprudencias 35/2016 y 36/2016 siguientes⁸: “JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. ES EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PROCEDENTE PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CONTROVIERTAN LAS RESOLUCIONES QUE SE EMITAN POR LOS TRIBUNALES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES LOCALES”; y, “SUPLENCIA DE LOS AGRAVIOS DEFICIENTES EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL PROMOVIDO POR PARTIDOS POLÍTICOS. PROCEDE CUANDO LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ACTÚEN COMO ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE PRIMERA INSTANCIA RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES RESUELTOS POR LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES”.

3. ABANDONO DE CRITERIO

El veintidós de agosto de dos mil dieciocho, casi dos años después de surgir la primera disertación jurídica sobre el tema para establecer un criterio obligatorio, la Sala Superior emitió el Acuerdo de Sala⁹ dentro del expediente SUP-JRC-158/2018, en el que determinó interrumpir las jurisprudencias relatadas con antelación, y abandonar el criterio del expediente SUP-RDJ-1/2015, ya que:

...los criterios establecidos en ambas jurisprudencias han evolucionado, pues: 1) no definen el cumplimiento del requisito de determinancia tratándose de juicios de revisión constitucional electoral presentados con posterioridad a la celebración de la jornada electoral, aunado a que incluso cuando la impugnación se presente antes de la jornada electoral, la pretensión inmediata no es la posible nulidad de la elección, sino que se sancione la comisión de una conducta irregular por sí mismo, o bien, que no existió infracción alguna o que la sanción impuesta es excesiva; y 2) no son acordes con el modelo actual de distribución de competencias en la sustanciación y resolución de los procedimientos especiales sancionadores.

De ahí que, analizando el resto de los medios de impugnación en materia electoral, y analizando las jurisprudencias “ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO¹⁰”, y “ASUNTO GENERAL. ES LA VÍA PARA DILUCIDAR CONTROVERSIAS ENTRE ÓRGANOS INTRAPARTIDA-

7 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2016, Contradicción de criterios SUP-CDC-4/2016. <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/CDC/SUP-CDC-00004-2016.htm>.

8 Resuelta el catorce de diciembre de dos mil dieciséis.

9 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2017, Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-158/2018. http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2018/JRC/158/SUP_2018_JRC_158-799672.pdf.

10 Jurisprudencia 1/2012. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 5, Número 10, 2012, páginas 12 y 13.

RIOS, ANTE LA FALTA DE MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO¹¹”, determinó que el Juicio Electoral resultaba la vía idónea para conocer dichos conflictos, pues dicha Sala Superior emitió los “Lineamientos para la identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”¹², que en conjunto con los criterios anteriores permiten arribar a la conclusión de que cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la ley de la materia, se debía integrar un expediente para garantizar el acceso a la justicia

En consecuencia concluyó que:

Con base en lo expuesto, es que esta Sala Superior considera que es procedente conocer de cualquier impugnación en contra de sentencias de Tribunales locales, relacionados con algún procedimiento administrativo sancionador a nivel estatal, mediante juicio electoral (...) con la finalidad de dar congruencia al nuevo sistema de distribución de competencias en la sustanciación y resolución de los procedimientos especiales sancionadores locales, se estima que el juicio electoral es la vía idónea para conocer de esas determinaciones, con independencia de que se esté en presencia de una determinación de un Tribunal local como primera instancia o no¹³.

De esta manera, consideró que se unificó una sola vía para tres supuestos antes considerados por la Sala Superior en el expediente SUP-RDJ-1/2015, que las jurisprudencias 35/2016 y 36/2016 no llegaron a solventar del todo, aunque representó un importante avance en la materia.

4. FUENTES DE CONSULTA

NORMATIVIDAD:

Acuerdo 2/2018. http://sitios.te.gob.mx/RepositorioJurisprudencia/P_Acuerdo%20General%202-2018.%20Depuraci%c3%b3n/Acuerdo_General_2_2018.pdf.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2018, México.

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

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 2018, México.

11 Tesis relevante I/2014. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 7, Número 14, 2014, páginas 35 y 36.

12 Emitidos por esta Sala Superior, el treinta de julio de dos mil ocho y modificados, entre otros, mediante el diverso emitido el doce de noviembre de dos mil catorce. http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/acuerdo_acta/archivo/Lineamientos_2014_0.pdf.

13 Este precedente fue utilizado como fundamento en los diversos Acuerdos de Sala SUP-JRC-161/2018. http://contenido.te.gob.mx/Informacion_juridicional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0161-2018-Acuerdo1.pdf, SUP-JRC-164/2018. http://contenido.te.gob.mx/Informacion_juridicional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0164-2018-Acuerdo1.pdf, y SUP-JRC-169/2018. http://contenido.te.gob.mx/Informacion_juridicional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0169-2018.pdf.

ARTÍCULOS

Vía idónea para conocer la impugnación de procedimientos sancionadores locales

Lineamientos para la identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/acuerdo_acta/archivo/Lineamientos_2014_0.pdf.

JURISPRUDENCIAS Y TESIS:

Jurisprudencia 12/2007. <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1000/1000889.pdf>.

— 1/2012. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 5, Número 10, 2012, páginas 12 y 13.

Tesis relevante I/2014. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 7, Número 14, 2014, páginas 35 y 36.

SENTENCIAS:

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2016, Contradicción de criterios SUP-CDC-4/2016. <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/CDC/SUP-CDC-00004-2016.htm>.

—, 2016, Contradicción de criterios SUP-CDC-4/2016. <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/CDC/SUP-CDC-00004-2016.htm>.

—, 2017, Ratificación de jurisprudencia SUP-RDJ-1/2015. <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/RDJ/SUP-RDJ-00001-2015.htm>.

—, 2018, Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-161/2018. http://contenido.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0161-2018-Acuerdo1.pdf.

—, 2018, Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-164/2018. http://contenido.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0164-2018-Acuerdo1.pdf.

—, 2018, Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-169/2018. http://contenido.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0169-2018.pdf.

EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA LIBRE E INFORMADA COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN MÉXICO

The right to the prior consultation free and informed as a mechanism of citizen participation of the original people in Mexico

Roxana Paola Miranda Torres¹

Recepción: 26 de marzo de 2019
Aceptación: 3 de abril de 2019
Pp:31-41



Sumario: I. El control constitucional y los diferentes mecanismos de participación social. II. Los pueblos originarios en México y el reconocimiento de sus derechos. III. El Derecho a la consulta libre previa e informada de los pueblos originarios en México. IV. Los megaproyectos de desarrollo del gobierno mexicano y las consecuencias negativas para los pueblos originarios. V. Conclusiones. Referencias.

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

ARTÍCULOS

El derecho a la consulta previa libre e informada como mecanismo de participación ciudadana de los pueblos originarios en México

Resumen:

La consulta previa libre e informada es un derecho que surgió en los ordenamientos internacionales de protección de los derechos humanos, se adoptó en los Estados latinoamericanos y además se considera como un mecanismo de participación y control constitucional para garantizar la autonomía, la libre determinación y la protección de los territorios indígenas. En nuestro país, aunque previsto en el artículo segundo constitucional se queda en una gran simulación que amenaza la permanencia los pueblos originarios.

Palabras clave:

Derecho a la consulta, pueblos originarios, control constitucional.

Abstract:

Free and informed prior consultation is a right that arose in international systems for the protection of human rights, was adopted in Latin American States and is also considered as a mechanism of constitutional participation and control to guarantee autonomy, self-determination and protection of indigenous territories. In our country, although foreseen in the second constitutional article, it remains in a great simulation that threatens the permanence of the original people.

Keywords:

Right to consultation, original people, constitutional control.

I. EL CONTROL CONSTITUCIONAL Y LOS DIFERENTES MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL

En el análisis de lo expresado por el gran jurista jalisciense, Mariano Otero, en las publicaciones de *El Siglo XIX* en agosto de 1842, encontramos la importancia y trascendencia de una Constitución, pues la describe como “la obra más seria, más grandiosa, al mismo tiempo que la más difícil de un pueblo. Ella es nada menos que un pacto, en virtud del cual se reúnen para formar un solo cuerpo, no solo individuos, sino pueblos enteros, que tienen diversos caracteres, intereses y aun elementos también diversos²”.

De esta manera, el Estado se organiza a partir de una Constitución, las leyes parten y se subordinan de ella, tanto los actos de las autoridades como de los particulares tienen que ajustarse al máximo texto. Así, se preservan los grandes intereses, valores y principios de una

2 Covarrubias Dueñas, José de Jesús, Miranda Torres, Roxana Paola, *Debates del Congreso Constituyente, Jalisco 1917*, México, Supremo Tribunal del Estado de Jalisco, 2018.

organización, comunidad, sociedad o país³. Además, nuestra Constitución tiene ciertas características fundamentales ya que es suprema, permanente, rígida, escrita, general, inviolable y reformable; garantiza el ejercicio del poder y el derecho de las libertades fundamentales⁴. En este sentido, podemos afirmar que la Constitución es un control en sí misma, su cabal cumplimiento es el límite al abuso en el ejercicio del poder de las autoridades y sobre todo obliga al respeto de los sagrados e inalienables derechos de las personas⁵.

A partir del Derecho Procesal Constitucional como disciplina jurídica autónoma se establece la importancia de la defensa constitucional a través de mecanismos estructurales preventivos y procesales, controles reparadores o garantías constitucionales para conservar el ordenamiento constitucional, prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y avanzar en la aplicación de las disposiciones constitucionales⁶.

Como mecanismos o controles preventivos encontramos los de tipo político, económico, de técnica jurídica y los sociales; en estos últimos centraremos nuestro análisis; nos referimos a la participación de todos los ciudadanos, grupos de poder o de presión, diferentes sectores que pueden influenciar o incidir en las decisiones del gobierno, “algunos los consideran un contrapeso que posibilita el cumplimiento de los postulados constitucionales”⁷.

En este orden de ideas, en la actualidad tenemos una ciudadanía más preocupada en los problemas de su ciudad, estado o país, que buscan, piden soluciones y explicaciones a los problemas que enfrentamos; a partir de la reforma constitucional de 2014 en materia político electoral, contamos con candidaturas independientes e iniciativa ciudadana⁸; asimismo los padres de familia, maestros y diversos sectores sociales podemos participar en el diseño de los planes y programas de estudio de educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la república, según lo previsto por el artículo tercero, fracción III constitucional; en el artículo 26 inciso A de nuestro máximo texto se contempla la posibilidad de plasmar las aspiraciones y demandas de la sociedad en el Plan Nacional de Desarrollo. De igual forma, Jalisco es un ejemplo de instrumentos a través de los cuales podemos ser más activos y participar, tal es el caso del plebiscito, referéndum, gobierno abierto, ratificación constitucional, iniciativa popular, iniciativa popular municipal, presupuesto participativo, revocación de mandato, consulta popular, contraloría social, gobierno abierto y juntas municipales⁹. Todos estos me-

3 Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *El paradigma de la Constitución*, cuarta edición, México, Porrúa, 2017, pp. 1-15.

4 Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, cuarta edición, México, Oxford, 2017, pp. 2 y ss.

5 Miranda Torres, Roxana Paola, “El Sistema Nacional Anticorrupción como un nuevo control Constitucional”, *Controles Constitucionales administrativos. Sistemas Anticorrupción*, México, STJJE, COPARMEX, UP, UNIVA, Gobierno del Estado de Jalisco, 2019 (en trámite de edición).

6 Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, UNAM, 2005, pp. 10 y ss. Cfr. Salgado Ledesma, Eréndira, *Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa, 2015, pp. 5 y ss.

7 *Ibidem*, p. 64.

8 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 35.

9 Artículo 387 del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco.

ARTÍCULOS

El derecho a la consulta previa libre e informada como mecanismo de participación ciudadana de los pueblos originarios en México

dios para involucrarnos en los asuntos de nuestro país, son para todos; sin embargo, el mismo texto hace una mención expresa para los pueblos originarios.

Así, en el artículo segundo, inciso B, fracción IX relacionado con el artículo 26, inciso A de nuestra Constitución, se establece la posibilidad de consultar a las comunidades autóctonas para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen para garantizar esta obligación, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán las partidas específicas para el cumplimiento de esta obligación en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

De esta forma, vemos plasmado el derecho a ser consultados, al menos en los planes de desarrollo, pero qué pasa en los megaproyectos donde están de por medio sus recursos, territorios, la protección a sus costumbres y forma de vida o en las decisiones políticas que influyan de manera determinante en su existencia, organización y estabilidad; a pesar de que está plasmado el Derecho a la consulta libre, previa e informada en el Convenio de 169 de la OIT¹⁰, firmado y ratificado por México; existen además algunos protocolos que lo contemplan y en varios estados se cuenta con la Ley de Consulta, no se lleva a cabo adecuadamente, sufren abuso, discriminación, explotación, lo que nos lleva al etnocidio y por tanto, a la pérdida de sus costumbres, tradiciones e identidad; la consulta y la participación de los pueblos originarios en México es determinante en su vida, permanencia y continuidad, de ahí el objeto de nuestro estudio.

II. LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN MÉXICO Y EL RECONOCIMIENTO DE SUS DERECHOS

México es rico en recursos naturales y humanos, cuenta con una población de 119'938,473 personas, de las cuales el 7.4% es miembro de una comunidad autóctona, según datos intercensales de 2015¹¹; nos referimos a 68 comunidades autóctonas aproximadamente, entre las que destacan *mames, wixaricas, mixes, mazahuas, zapotecos, zoques, mayas, mayos, seris, cucapas, kiliwas, purépechas, kikapus, tlapanecos, totonacos, choles, popolucas, tojolabales, lacandones, jacaltecos, raramuris, coras, pames, tepehuas, tepehuanos, chichimecas, pimas, papagos, amuzgos, triquis, chochos, chatinos, huaves*; cada uno con una lengua, organización política, económica y social distinta; es decir, tenemos un pluralismo cultural y jurídico, producto de nuestros pueblos originarios.

10 Artículo 6 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf.

11 Instituto Nacional Estadística Geografía e Informática, disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/estructura/>.

En la historia constitucional de nuestro país, la situación de los pueblos originarios ha pasado por diferentes etapas, hemos transitado por el aniquilamiento, la integración y en la actualidad estamos en el supuesto reconocimiento de sus derechos, o al menos es la tendencia en México y en el constitucionalismo latinoamericano, que estos grupos se conviertan en los sujetos principales en los máximos ordenamientos.

Hablamos de aniquilamiento porque durante la Conquista o proceso colonizador, con los diferentes mecanismos de explotación como la encomienda, las capitulaciones y las Leyes de Indias; además de las enfermedades y la imposición de una religión que no tenía nada que ver con la cosmogonía y cosmovisión indígena; se terminó con la vida, organización y creencias de muchos de los pueblos originarios de nuestro país; a manera de ejemplo el término “indio” fue también una manera de homogeneizar y aglutinar a diferentes concepciones de interpretar la vida, al hombre y al mundo; además de su sentido de discriminación y peyorativo¹².

De igual forma, en la historia constitucional mexicana del siglo XIX, nunca se les tomó en cuenta, ni siquiera se mencionan, solo la Constitución de 1824 hace una referencia en el artículo 50, en las facultades del Congreso General: “...IX. Arreglar el comercio con las naciones extranjeras entre los diferentes Estados de la Federación y tribus de indios”¹³; situación que no representó ningún derecho para los pueblos originarios pues sus problemas iban más allá que las cuestiones comerciales.

Después de la Revolución Mexicana, en la Constitución de 1917, no se abordó tampoco el tema de las comunidades autóctonas a pesar de los múltiples movimientos sociales que se gestaron previos al movimiento armado, luchaban por los derechos de estos pueblos y su propiedad, entre los que destacan “las hijas de Cuauhtémoc y la Sociedad Unificadora de los Pueblos de la Raza Indígena de los Estados de la República”¹⁴; posteriormente entre los años 1930 y 1940 se vivió un claro proceso de asimilación, pues entre las políticas públicas del momento era la enseñanza del español, es decir, que los pueblos se olvidaran de sus lenguas y utilizaran la lengua castiza; además se veía al indígena como objeto de folklor y no como un sujeto de derechos, el Estado paternalista formalizó algunas instituciones para dicho proceso como el Instituto Nacional Indigenista y el Instituto Nacional de Antropología e Historia¹⁵.

12 Zea, Leopoldo, *América Latina en sus ideas*, México, Siglo XXI editores, 1986, p. 341. Miranda Torres, Roxana Paola, Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *La Nomología de las Comunidades Autóctonas en México, siglos XIX a XXI*, México, Congreso del Estado de Oaxaca, 2008, pp. 5 y ss.

13 Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *Dos Siglos de Constitucionalismo en México*, México, Porrúa, 2010, pp. 10 y ss.

14 Ídem.

15 Miranda Torres, Roxana Paola, *Análisis del Pluralismo Jurídico en México desde una Perspectiva Constitucional, el caso de 40 comunidades autóctonas*, tesis doctoral, México, Universidad Panamericana, campus Guadalajara, abril de 2017, pp. 90 a 157.

ARTÍCULOS

El derecho a la consulta previa libre e informada como mecanismo de participación ciudadana de los pueblos originarios en México

La tercera etapa en la historia de los derechos de los pueblos originarios en nuestro país, se refiere al “reconocimiento”; tuvo su origen a raíz de la firma de tratados internacionales en la materia como el Convenio 169 de la OIT, el cual entró en vigor en México el 5 de septiembre de 1991, además en 1992 celebramos el quinto centenario del descubrimiento de América, lo que propició la reforma al artículo cuarto constitucional para reconocer que “...la nación mexicana tiene una composición pluricultural...”; posteriormente una serie de acontecimientos como el movimiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1994, negociaciones, los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, así como las opiniones de algunos intelectuales del momento, centraron las bases para que el 1 de agosto de 2001, se reformaran los artículos 1, 2, 4, 18 y 115 donde se reconoció el pluralismo cultural y jurídico, las autoridades indígenas, la autonomía y las obligaciones del Estado hacia estos grupos; por ende, se entabló una nueva relación entre el gobierno, las comunidades autóctonas y la población.

A pesar de que se avanzó en esta materia, la reforma quedó corta y hubo una infinidad de manifestaciones en contra, controversias constitucionales y declaraciones de los pueblos originarios en el sentido que no se contemplaron adecuadamente los Acuerdos de San Andrés¹⁶, la falta de personalidad jurídica, la cuestión de las tierras, la supuesta autonomía y libre determinación, la falta de participación política. El artículo segundo ha tenido algunas reformas hasta la fecha; en 2015 se adicionó el apartado A, fracción III en relación a que la representación de las comunidades autóctonas en igual de circunstancias para hombres y mujeres; en 2016 se reformaron cerca de cincuenta artículos en torno al asunto de la Ciudad de México¹⁷.

III. EL DERECHO A LA CONSULTA LIBRE PREVIA E INFORMADA DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN MÉXICO

Este derecho en un primer momento se concibió en el Convenio 169 de la OIT, artículos sexto y séptimo, de forma general estipula que los gobiernos tienen como obligación: a) consultar a los pueblos interesados mediante los procedimientos apropiados y a través de sus instituciones cuando se prevean medidas legislativas o administrativas que les afecten; b) establecer los mecanismos a través de los cuales los pueblos puedan participar en las decisiones que les conciernan, c) otorgar los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de estos pueblos y proporcionar los recursos para este fin.

A partir de este ordenamiento internacional, muchos países en América Latina, tal es el caso de Bolivia, Colombia, Perú y Ecuador¹⁸, han reconocido la importancia del mecanismo para la

16 Acuerdos de San Andrés Larráinzar del 16 de febrero de 1996. Vid. Centro de Documentación sobre el zapatismo, disponible en: <http://www.cedoz.org/site/content.php?doc=400>.

17 Vid. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

18 Miranda Torres, Roxana Paola, Los pueblos originarios en Latinoamérica y el derecho humano a la propiedad, México, Tirant Lo Blanch, 2019 (en proceso de edición).

participación pues es preciso para garantizar otros derechos como la autonomía y libre determinación, la protección de sus tierras; abre el diálogo intercultural entre el Estado y los indígenas y lo han incorporado en su derecho interno; México desde 2001, lo integró en el artículo segundo, inciso B, fracción IX pero lo limita solo a la participación en el Plan Nacional de Desarrollo, así como de los planes estatales y municipales.

De igual forma, se ha logrado un desarrollo importante en las legislaturas de los estados, pues actualmente está previsto en la Ley de Consulta para el Estado y los Municipios de San Luis Potosí de 8 de julio de 2010; Ley Reglamentaria del Artículo 9 de la Constitución Política del Estado sobre los Derechos y Cultura Indígena de 13 de septiembre de 2003; Constitución del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí de 11 de julio de 2003; Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche de 15 de junio de 2000; Ley General de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Durango de 22 de julio de 2007; Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro de 24 de julio de 2009; Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Chiapas de 29 de julio de 1999; Reglamento de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla de 22 de julio de 2011; Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos del Estado de Morelos de 18 de enero de 2012; Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Nayarit de 18 de diciembre de 2004; Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz de 3 de noviembre de 2010; Ley sobre los Derechos y Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Estado de Jalisco de 11 de enero de 2007; Ley General de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Durango de 22 de julio de 2007; Ley de Reconocimiento, Derechos, Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero de 8 de abril de 2011; Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Baja California de 26 de octubre de 2007; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, artículo 64; Constitución Política del Estado de Durango; Constitución Política del Estado de Jalisco; Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México de 10 de septiembre de 2002; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo de 20 de noviembre de 1996¹⁹.

Asimismo, podemos advertir la existencia del *Protocolo para la implementación de las consultas a los pueblos indígenas de conformidad con los estándares del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, realizado en su momento por la Comisión Nacional para el desarrollo de los pueblos indígenas en 2005 y que tuvo algunas modificaciones en 2013²⁰; también el *Protocolo de actuación para quienes imparten*

19 Ídem. Vid. Miranda Torres, Roxana Paola, Análisis del pluralismo jurídico en México desde una perspectiva constitucional el caso de 40 comunidades autóctonas, op. cit., pp. 123 a 157.

20 Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, disponible en: http://www.semear.gob.mx/Pueblos_Indigenas.pdf.

ARTÍCULOS

El derecho a la consulta previa libre e informada como mecanismo de participación ciudadana de los pueblos originarios en México

*justicia en casos que involucren derechos de personas y pueblos indígenas*²¹ de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este derecho se contempla en normas federales, tales como la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; Ley de Planeación; Ley General de Derechos Lingüísticos de los pueblos indígenas; Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y Ley del Instituto Mexicano de la Juventud²².

De acuerdo con lo plasmado en los ordenamientos antes citados, el derecho a la consulta debe estar sustentado en el respeto a la propia cultura e identidad en el contexto de un país pluricultural, la buena fe, el respeto de sus instituciones y autoridades, métodos, tiempos y ritmos, la forma de concretar sus acuerdos; la información suficiente y a través de los mecanismos para que la entiendan, de forma transparente y sobre todo en el respeto total de su cosmogonía y cosmovisión.

Así, bajo estos lineamientos se convierte en un verdadero medio de participación social y que debiera operar en cualquier circunstancia siempre en beneficio de los pueblos originarios, y no solo para planes de desarrollo o como condición para tramitar el permiso correspondiente en la construcción de megaproyectos de infraestructura o en las concesiones otorgadas por el gobierno mexicano.

Incentivar la participación en los asuntos de nuestro país en beneficio de las comunidades autóctonas obedece no solamente al reconocimiento de sus derechos sino también a resarcir una deuda histórica de justicia por el olvido, discriminación, explotación, etnocidio del cual han sido sujetos.

IV. LOS MEGAPROYECTOS DE DESARROLLO DEL GOBIERNO MEXICANO Y LAS CONSECUENCIAS NEGATIVAS PARA LOS PUEBLOS ORIGINARIOS.

México, al igual que muchos lugares en América Latina, es inmensamente rico en recursos naturales; está considerado entre los doce países del mundo con maravillosas especies de plantas, mamíferos, réptiles, anfibios, además del petróleo, la plata, el oro, zinc, y gas natural, entre otros²³. Esta riqueza ha sido explotada y saqueada desde hace más de 500 años con resultados catastróficos para nuestro país y para los pueblos originarios; pues quedan relegados, además del saqueo y daño al entorno, se olvidan de la importancia de la *Pachamama* o *Tonantzin*, madre tierra para los pueblos indígenas, pues es el elemento indispensable de

21 Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas y pueblos indígenas. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/protocolo-de-actuaci%C3%B3n-para-quienes-imparten-justicia-en-casos-que-involucren-personas-comunidades-y>.

22 Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, disponible en: http://www.semarn.gob.mx/Pueblos_Indigenas.pdf.

23 Covarrubias Dueñas, José de Jesús, V Centenario Municipal Continental, México, Porrúa, 2018, p. 197.

su preservación, según sus creencias el hombre y el mundo (su entorno) es uno solo; somos parte y no dueños de la naturaleza, es el medio de subsistencia más importante; debemos cuidarla, respetarla, pedirle permiso y no dañarla, pues de ahí venimos y es el lugar donde regresaremos al final de nuestros días²⁴.

Sin embargo, podemos mencionar muchos ejemplos de la extracción excesiva de los recursos donde se perjudica directamente a las comunidades de nuestro país como “el Proyecto Acueducto Independencia” en el Valle Yaqui; la explotación de la plata de *Wirikuta*, en San Luis Potosí, ocasionando daños en la comunidad *Wixarica*, se emplearon productos contaminantes y alteraron la forma de vida y las festividades religiosas; la presa Picachos en Sinaloa, que dejó sin hogar a cientos de comuneros; el conflicto de invasión por parte de ganaderos de por lo menos diez mil hectáreas, propiedad de la comunidad de Tuxpán de Bolaños y San Sebastián Teponahuatlán, en el norte del estado de Jalisco, lo que provocó en 2018 muertes, violencia e incertidumbre entre la población²⁵.

Con el triunfo del presidente de Andrés Manuel López Obrador, se ha tratado de implementar, de forma y a través de mecanismos erróneos, la consulta ciudadana ante proyectos cuyo desarrollo pueden ser trascendentales para el país, tal es el caso del aeropuerto, consulta que estuvo totalmente desvinculada de lo previsto por el artículo 35, fracción VIII constitucional y la respectiva Ley Federal de Consulta Popular²⁶.

De igual forma, el ejecutivo anunció con una ceremonia a la Madre Tierra, la creación del “Tren Maya” proyecto que se construirá en la península de Yucatán, en los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo; se trata de la construcción de mil quinientos kilómetros de vía férrea, 15 estaciones entre las que destacan Palenque, Calakmul, Mérida, Tulum y Bacalar. Su objetivo principal es el turismo, detonar la economía, proteger el medio ambiente, la tala ilegal y el tráfico de especies²⁷. Es uno de los proyectos principales del nuevo gobierno; sin embargo, los daños a la naturaleza son inmensos; la ruta incluye el paso por la reserva de la Biósfera de Calakmul y la Laguna de Bacalar, uno de los espacios más importantes en biodiversidad; se calcula que cada kilómetro de construcción destruirá aproximadamente 500 árboles; por tanto, un golpe terrible al medio ambiente²⁸.

24 Miranda Torres, Roxana Paola, Los pueblos originarios en Latinoamérica y el derecho humano a la propiedad, Op. Cit.

25 Ídem.

26 Notas periodísticas disponibles en: <https://www.forbes.com.mx/inicia-la-consulta-ciudadana-sobre-el-futuro-del-nuevo-aeropuerto/>.

27 “Todo lo que debes saber sobre el tren maya” disponible en: <https://www.admexico.mx/disenio/editors-pick/articulos/debes-saber-tren-maya/4874>.

28 Vid. González, Luis Miguel, “2019-2024: en medio ambiente, algo más que errores de dedo”, Periódico El Informador, Guadalajara, Jalisco, 22 de diciembre de 2018, p. 4-A.

ARTÍCULOS

El derecho a la consulta previa libre e informada como mecanismo de participación ciudadana de los pueblos originarios en México

Ante estas situaciones, el derecho a la consulta no es una mera simulación sino que es indispensable garantizarlo y respetarlo; no debe ser manipulado en beneficio de los intereses económicos de los gobiernos en turno perjudicando la cultura, el territorio y la subsistencia de nuestros pueblos. Además, su correcto ejercicio se convierte en un verdadero mecanismo de participación ciudadana y es un control constitucional en sí mismo.

V. CONCLUSIONES

PRIMERA. Nuestra constitución contempla una serie de instrumentos o mecanismos para su salvaguarda y limitar el abuso del poder, a través de la ciudadanía, grupos y comunidades se puede influir o incidir en las decisiones de nuestro gobierno; la consulta previa, libre e informada no solo es un derecho de los pueblos originarios, sino un control constitucional de tipo social.

SEGUNDA. El camino para el reconocimiento y efectivo ejercicio de los derechos de los pueblos originarios, no ha sido fácil, hemos transitado por diferentes etapas que obedecieron al contexto político, económico y social del momento; vamos avanzando pero no se han conquistado todas las batallas; se requiere concientizar, tolerar, armonizar, respetar y resarcir una deuda histórica de justicia con las comunidades autóctonas de nuestro país.

TERCERA. El derecho a la consulta surgió principalmente en los ordenamientos internacionales, en América Latina se ha ido implementando y México no ha sido la excepción pues es un elemento determinante para garantizar otros derechos; su proyección debe ser más amplia, no solo para la aprobación de proyectos de desarrollo o la planeación; sino debe ejercerse ante cualquier situación que afecte a los pueblos originarios.

CUARTA. Son muchos los casos de abuso, desplazamiento y explotación de los recursos de los pueblos originarios que ponen en duda la eficacia y garantía del derecho de consulta, olvidando la importancia de la *Pachamama* o *Tonantzin*; la tierra significa el pasado, presente y futuro de las comunidades de nuestro país y el continente.

REFERENCIAS:

- ARTEAGA NAVA, Elisur, Derecho Constitucional, cuarta edición, México, Oxford, 2017.
Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco.
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.
COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, El paradigma de la Constitución, cuarta edición, México, Porrúa, 2017.
_____, V Centenario Municipal Continental, México, Porrúa, 2018.

- _____, Dos Siglos de Constitucionalismo en México, México, Porrúa, 2010.
- COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, MIRANDA TORRES, Roxana Paola, Debates del Congreso Constituyente, Jalisco 1917, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, 2018.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano, México, Porrúa, UNAM, 2005.
- GONZÁLEZ, Luis Miguel, “2019-2024: en medio ambiente, algo más que errores de dedo”, Periódico El Informador, Guadalajara, Jalisco, 22 de diciembre de 2018.
- MIRANDA TORRES, Roxana Paola, “El Sistema Nacional Anticorrupción como un nuevo control Constitucional”, Controles Constitucionales administrativos. Sistemas Anticorrupción, México, STJEJ, COPARMEX, UP, UNIVA, Gobierno del Estado de Jalisco, 2019 (obra en proceso de edición).
- _____, *Análisis del Pluralismo Jurídico en México desde una Perspectiva Constitucional, el caso de 40 comunidades autóctonas*, tesis doctoral, México, Universidad Panamericana, *campus* Guadalajara, abril de 2017.
- _____, *Los pueblos originarios en Latinoamérica y el derecho humano a la propiedad*, México, Tirant Lo Blanch, 2019 (en proceso de edición).
- MIRANDA TORRES, Roxana Paola, COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *La Nomenclología de las Comunidades Autóctonas en México, siglos XIX a XXI*, Congreso del Estado de Oaxaca, México, 2008.
- Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas y pueblos indígenas.
- SALGADO LEDESMA, Eréndira, *Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa, 2015.
- ZEA, Leopoldo, *América Latina en sus ideas*, México, Siglo XXI editores, 1986.

LA PARIDAD COMO ELEMENTO FORTALECEDOR DE LA DEMOCRACIA EN EL ÁMBITO LOCAL

Parity as an element to enforce democracy in the local matter



Elvia Aidet Solórzano Ojeda¹

Recepción: 8 de agosto de 2018
Aceptación: 29 de agosto de 2018
Pp:42-48

Resumen

Estamos de frente a una nueva configuración del ejercicio de poder, donde la igualdad formal ha permitido que en un solo proceso electoral se supere lo que se había acumulado en ocho procesos; es decir, de 1995 a 2015 en Jalisco solo habían gobernado 29 presidentas municipales, para el 2018 serán 30 alcaldesas gobernando.

Palabras clave:

Paridad, igualdad, democracia, participación, local.

Abstract

We are facing a new configuration of the wielding of power, where formal equality has allowed in a single electoral process exceed what had accumulated in eight processes; from 1995 to 2015 Jalisco had only been ruled by 29 female mayors, in 2018 there will be 30 female mayors.

1 Licenciada en Estudios Políticos y Gobierno por la Universidad de Guadalajara. Maestrante de la Maestría en Políticas Públicas de Gobiernos Locales, por la misma Casa de Estudios. Coordinadora de Proyectos de Kaliopéo S.C. Correo electrónico: aidet.solorzano@kaliopéo.com.

Keywords:

Parity, equality, democracy, participation, local.

INTRODUCCIÓN

Como parte de los retos que plantea afianzar una nueva dinámica social, que vuelve una y otra vez al anhelo de la consolidación de una vida democrática, se presenta el desafío de aprehender e intervenir en las demandas que representa la inclusión de la participación político – electoral de todos los sectores de la sociedad.

Aprender la experiencia colectiva que ha significado participar del proceso que propició que comunidades históricamente marginadas hayan alcanzado en el proceso electoral 2018 la igualdad formal en el ejercicio su ciudadanía. Aunque la intervención de actores y actoras institucionales han sembrado ya la semilla de la igualdad -de manera normativa-, éstos deberán continuar trabajando para que ésta sea tan fértil como para sobrevivir al paso de la euforia electoral, y no caer en la indiferencia para garantizar el acceso a espacios de participación política. Aún se identifica la resistencia de las estructuras que sostienen la visión de un sistema político, no dispuesto a generar cambios integradores, e incluso, como ciudadanía, una limitada capacidad de crear condiciones que propicien la igualdad sustantiva en los ámbitos en los que incidimos.

En materia constitucional, la última década ha significado cambios que hacen cimbrar la forma en la que se conducía la participación política desde una óptica ciudadana. Entre los cambios más significativos se encuentran la reforma constitucional de 2011, en la que se incorporan todos los Derechos Humanos de los tratados internacionales firmados por nuestro país, como una obligación a cumplir por el Estado en los ámbitos de promoción, respeto, protección y garantía, lo que pone en el centro de su ejercicio el principio *pro persona*.

De igual manera, la reforma de 2014 en materia político– electoral que concentra su incidencia en seis ejes temáticos, a saber, régimen de gobierno, autoridades electorales, régimen de partidos, fiscalización y rebase de tope de gastos de campaña, comunicación política e instrumentos de participación ciudadana (TEPJF, 2014), pone en el escenario de los procesos electorales, entre otros temas, un avance sustantivo en materia de igualdad de género, la paridad en las candidaturas para conformar la legislatura federal pero también las locales.

La reflexión se centra en este último apartado, en cómo la introducción del Principio Constitucional de la paridad de género en la asignación de candidaturas constituye una ventana de oportunidad para fortalecer la democracia local.

ARTÍCULOS

La paridad como elemento fortalecedor de la democracia en el ámbito local

DESARROLLO

Desde 1916, en el marco del Primer Congreso Feminista celebrado en Yucatán, convocado por feministas yucatecas y el entonces gobernador Salvador Alvarado, se manifestaron las primeras peticiones para el otorgamiento del derecho al sufragio femenino. Esta demanda se materializó para la totalidad del país 37 años después, hasta 1953; en 1917 en la Ley de Relaciones Familiares se reconoció la igualdad entre hombres y mujeres “únicamente en el seno familiar”; fue hasta 1974 que el Congreso Mexicano reformó el artículo 4 para consagrar la igualdad jurídica entre mujeres y varones.

Lo anterior da cuenta de que por lo menos en la vida pública, el reconocimiento, la participación e injerencia de las mujeres ha podido dar pasos firmes recientemente, justo en las últimas seis décadas. La razón de las acciones afirmativas encuentra su esencia ahí, en la necesidad de emparejar el desarrollo jurídico y social de ciudadanas y ciudadanos; no así para competir por los derechos o privilegios tradicionalmente entendidos como exclusivos de los hombres, sino para disponer de los derechos que las mujeres no habíamos podido ejercer.

El acceso a la paridad en el estado de Jalisco no fue menos complicada que en el resto del país, resultó un logro, prácticamente todas las fuerzas políticas existentes en la entidad federativa se opusieron a su aprobación, y fueron las legisladoras locales quienes mostraron una valiente defensa para lograr la reforma en esta materia. La lección que aprendimos las jaliscienses en este proceso, fue que ante la vinculación y soporte permanente de la sociedad civil organizada y del trabajo colaborativo entre instituciones y ciudadanía no habrá legislatura que resista en oposición.

Así quedó demostrado con la aprobación por el Congreso Local del principio de paridad de género para candidaturas de diputaciones y municipios; paridad que ya para el proceso electoral 2017 – 2018 se ejerció en sus vertientes horizontal² y vertical³.

Es decir, se especifica de manera expresa en el Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco el derecho de la ciudadanía y la obligación de los partidos políticos para garantizar el principio de paridad:

2 Los partidos políticos son entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y determinarán y harán públicos los criterios para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores y municipios (Constitución Política del Estado de Jalisco, artículo 13).

3 Es obligación de los partidos políticos y candidatos independientes, que en las listas de candidatos a presidente, regidores y síndico municipales sea respetado el principio de paridad de género, en el que las fórmulas de candidatos se alternarán por género y cada candidato propietario a presidente, regidor o síndico tenga un suplente del mismo género (Constitución Política del Estado de Jalisco, artículo 73 fracción II).

Artículo 5º, párrafo 1: Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos que se ejerce para elegir a los integrantes de los órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos, y obligación para todos los partidos políticos, la igualdad de oportunidades y la paridad vertical y horizontal entre hombres y mujeres, en candidaturas a legisladores locales tanto propietarios como suplentes, en candidaturas a presidencias municipales, así como en la integración de las planillas de candidatos a municipales, así como para las autoridades electorales en la integración de los consejos distritales y municipales.

Así pues, el proceso electoral local 2017 – 2018, tuvo un registro histórico de candidaturas de mujeres para competir por una curul en el Congreso local y para encabezar las administraciones municipales.

PARIDAD, EJERCICIO DE PODER Y FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA LOCAL

Según datos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPC), para el proceso electoral 2017–2018, el registro de candidaturas a presidencias municipales, regidurías y sindicaturas alcanzó un promedio de 52% de participación femenina. Para el caso de las candidaturas a diputaciones locales, se registraron 221 candidatas y 207 candidatos, lo que significa un 52% de los registros para mujeres. En las candidaturas a presidencias municipales se registró poco más del 50% para mujeres, 302 candidaturas para mujeres y 299 para hombres, un aumento significativo respecto de los porcentajes del 2015, donde solo el 9.7% del universo total fueron para candidatas a las presidencias municipales; en el caso de candidaturas a las sindicaturas se registraron 306 mujeres, lo que representa un 51.6% del registro total (IEPC, 2018).

Estamos de frente a una nueva configuración del ejercicio de poder, donde la igualdad formal ha permitido que en un solo proceso electoral se supere lo que se había acumulado en ocho procesos; es decir, de 1995 a 2015 en Jalisco solo habían gobernado 29 presidentas municipales, para el 2018 serán 30 alcaldesas gobernando.

Los números son alentadores, el ánimo por participar entre las mujeres se ha encendido, pero, más allá del escenario cuantitativamente alentador, es importante abrir un análisis más cualitativo y profundo a los resultados obtenidos del pasado proceso electoral, es decir, examinar dónde y cómo estarán gobernando estas mujeres, bajo qué condiciones sociales, con qué elementos para la profesionalización de la administración pública y con qué herramientas de incidencia política.

A continuación se presenta una tabla que describe de manera básica los municipios donde gobernará una mujer. Se presenta el Índice de Desarrollo Municipal⁴ y el número de habitantes

4 El 29 de noviembre de 2015, en el marco de la instalación del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del

ARTÍCULOS

La paridad como elemento fortalecedor de la democracia en el ámbito local

para cada caso, lo que de manera general da un panorama de dónde se situará para este trienio el alcance político de las mujeres.

TABLA 1. MUNICIPIOS GOBERNADOS POR MUJERES

Municipio	Presidenta municipal electa	Partido político o coalición de origen	Índice de Desarrollo Municipal ⁵	Número de habitantes ⁶
Amacueca	Luz Elvira Durán Valenzuela	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Alto	5,545
Arandas	Ana Isabel Bañuelos Ramírez	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Alto	72,812
Atengo	Nancy Maldonado Gómez	PAN	Medio	5,400
Atenguillo	Mayra Isela Guitrón Contreras	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Medio	4,115
Atoyac	Sonia Guadalupe Cabrera Ramírez	PRI	Alto	8,276
Chimaltitán	Vicenta Torres Torres	PRI	Muy Alto	3,771
Chiquilistlán	María Pérez Enríquez	PRI	Bajo	5,814
El Grullo	Mónica Marín Buenrostro	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Alto	23,845
Gómez Farías	Ariana Barajas Gálvez	PRI	Alto	14,011
Hostotipaquillo	Iliana Cristina Esparza Ríos	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Alto	10,284
Huejúcar	Arcelia Díaz Márquez	MC	Bajo	6,084
Juanacatlán	Adriana Cortés González	MC	Alto	13,218
Jilotlán de los Dolores	Ydalia Chávez Contreras	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Bajo	9,545
Magdalena	Fabiola Pulido Franco	PRI	Alto	21,321
Mascota	Sara Eugenia Castellón Ochoa	MC	Medio	14,245
Mexticacán	Nadia Noemí Ortiz Pérez	PAN	Bajo	6,034
Mixtlán	María Magdalena Moreno Ángel	PAN	Medio	3,574
San Cristóbal de la Barranca	María Luz Elena Guzmán Cardona	PAN	Bajo	3,176

estado de Jalisco (CEIEG), el Dr. Humberto Gutiérrez Pulido, Director del Consejo Estatal de Población del Estado de Jalisco (COEPO), presentó el Índice de Desarrollo para los Municipios de Jalisco (IDM) que elaboró un equipo multidisciplinario, coordinado por la Secretaría de Planeación, con la participación de las entidades de información, SEIJAL, COEPO y el Instituto de Información Territorial; dicho índice considera cuatro componentes de desarrollo: institucional, social, económico y medio ambiente.

5 De acuerdo a información publicada por Consejo Estatal de Población Jalisco (COEPO) y el Instituto de Información Estadística y Geográfica (IIEG) con corte al 2012

6 De acuerdo a información del IIEG con información censal de 2010

San Diego de Alejandría	Alma Lizzette del Refugio Ángel Cerillo	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Medio	6,647
San Juanito de Escobedo	María Guadalupe Durán Nuño	MC	Bajo	8,896
San Martín de Bolaños	Evangelina Pérez Villareal	MC	Bajo	3,405
Santa María del Oro	Guadalupe Sandoval Farías	PRI	Muy Bajo	2,517
Tapalpa	Luz Elvira Maldonado Ochoa	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Medio	18,096
Tenamaxtlán	Yolanda Meza Zepeda	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Bajo	7,051
Tepatitlán de Morelos	María Elena de Anda Gutiérrez	MC	Muy Alto	136,123
San Pedro Tlaquepaque	María Elena Limón García	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Muy Alto	608,114
Unión de Tula	Gala del Carmen Lepe Galván	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Alto	13,737
Valle de Guadalupe	María del Refugio Barba Gutiérrez	PAN	Alto	6,705
Villa Hidalgo	María Olivia Reyna Fernández	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Medio	18,711
Zapotitlán de Vadillo	Ma Guadalupe Díaz Blanco	" <i>Jalisco al Frente</i> " (PAN – PRD – MC)	Bajo	6,685

FUENTE: elaboración propia con información del IIEG, COEPO e IEPC.

Las primeras deducciones que se obtienen de la tabla anterior, son que ciertamente hemos avanzado de manera significativa en el número de alcaldías que encabezan las mujeres, pero que en conjunto, las treinta presidentas municipales gobernarán apenas el 14.52% de la población estatal equivalente a 1,067,757 habitantes, considerando que solo entre los municipios de San Pedro Tlaquepaque y Tepatitlán de Morelos se concentran 744,237 habitantes.

Asimismo, casi el 57% de los treinta municipios tienen un índice de desarrollo municipal situado en los rangos medio, bajo y muy bajo; lo que implica que las alcaldesas tendrán que ejercer sus mandatos en un escenario desafiante respecto de aspectos como transparencia, ingresos municipales propios, dinámicas comerciales, cobertura de servicios de recolección de residuos sólidos, disponibilidad de agua y drenaje, entre otros.

Sin embargo, no todo es fatalidad, la ventana de oportunidad se presenta prometedora frente a la posibilidad de generar cambios desde el ámbito local, donde estos gobiernos encabezados por mujeres puedan gestionarse como laboratorios de gobernanza desde una perspectiva de una política inclusiva, transparente y sensible, no desde su connotación teórica, sino desde un enfoque de justicia social.

ARTÍCULOS

La paridad como elemento fortalecedor de la democracia en el ámbito local

El debate sobre si las mujeres estamos o no capacitadas o preparadas para ejercer un cargo de elección popular es un tema superado; los esfuerzos de incidencia de las mujeres que están dentro y las que estamos fuera el ámbito de participación política formal deben mudarse a la creación de condiciones para la igualdad sustantiva en los espacios de ejercicio de poder, para que quienes serán líderes formales de las administraciones públicas locales estén en posibilidad real de transformar la realidad social y económica adversa que viven los municipios que administrarán.

DESAFÍOS DEL EJERCICIO DE LA PARIDAD EN EL ÁMBITO LOCAL

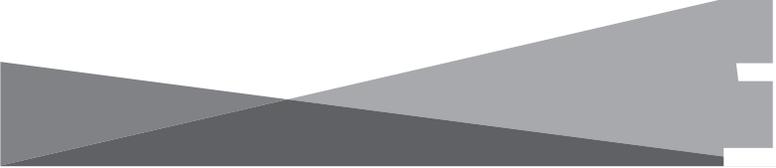
A manera de conclusión, es preciso resaltar que el proceso electoral 2017–2018, además de ser un proceso innovador respecto del estreno de un marco normativo electoral apegado al enfoque de igualdad de derechos, inició también con un proceso de consolidación de la participación política de las mujeres.

Toca a la ciudadanía hacer que el 2018 valga el esfuerzo, que la igualdad sea sinónimo de equivalencia plena en el acceso a espacios de toma de decisiones, que este aire fresco en el sistema político fundamente la participación cívica basada en la formación e información de la sociedad completa, no solo de las mujeres.

Deben ahora las mujeres electas como diputadas locales, presidentas municipales, síndicas y regidoras de Jalisco pujar por una agenda de incidencia política y legislativa integral; propiciar el apoyo de redes de mujeres a lo largo y ancho del estado para conocernos y reconocernos, para compartir experiencias de éxito y rutas institucionales de defensa y promoción de nuestra participación en el ámbito público; para posicionar y visibilizar los factores que ponen en riesgo la continuidad de esta incipiente formalización de la inclusión de mujeres en los gobiernos locales, porque las mujeres no somos recién llegadas en esta esfera, lo reciente es la posibilidad de garantizar nuestro derecho a competir en igualdad de condiciones. Lo escrito por Simone de Beauvoir en 1949 sigue haciendo mucho sentido “hasta ahora, las posibilidades de la mujer se han ahogado y perdido para la Humanidad y que es hora ya, en su interés y en el de todos, que se le deje aprovechar por fin todas sus oportunidades” (Beauvoir, 1949: 709).

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política del Estado de Jalisco, 2018, México
- Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, 2018, México
- De Beauvoir Simone, 1949, *El segundo sexo*, Editions Gallimard.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación “Resumen de la reforma político – electoral 2014”, <http://portales.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2898>.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Ley de relaciones familiares de 1917”, <https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/venustianocarranza/archivos/Leysobrerelacionesfamiliares1917.pdf>.



ENSAYOS

EL FRACASO DE LAS PLATAFORMAS ELECTORALES COMO MEDIO PARA FORTALECER LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

The failure of electoral platforms as a means to strengthen democracy in Mexico



Salvador Romero Espinosa¹

Recepción: 14 de noviembre de 2018
Aceptación: 27 de noviembre de 2018
Pp:50-69

Resumen

Las *plataformas electorales* se encuentran establecidas en la legislación electoral de México como un requisito obligatorio impuesto a los partidos políticos que pretendan registrar candidatos para contender en una elección determinada. Sin embargo, no existe ningún tipo de previsión legal o normativa sobre los requisitos mínimos que deben cumplir dichos documentos, ni tampoco existen mecanismos de rendición de cuentas que permitan a la ciudadanía conocer y contrastar de manera efectiva su contenido, ni mucho menos exigir su cumplimiento. Sobre esas premisas surge este ensayo, para hacer una crítica objetiva sobre el impacto real que han tenido las plataformas electorales como un medio para el fortalecimiento de la democracia mexicana.

1 Abogado por la Universidad de Guadalajara. Maestría en Derecho Público, Especialidad en Derecho Constitucional y Amparo, Especialidad en Derecho Procesal Fiscal todos por la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara. Especialidad en Derecho Administrativo por el Instituto Nacional de Administración Pública. Cursa el Doctorado en Derecho Electoral, en el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Actualmente se desempeña como Comisionado del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco. Correo electrónico: salvador.romero@itei.org.mx

Palabras clave

Plataforma electoral, plataformas electorales, plataformas de partidos políticos, rendición de cuentas, democracia, elecciones

Abstract

Electoral platforms are established in the Mexican electoral legislation as a mandatory requirement imposed on political parties that intend to register candidates to contest in a given election. However, there is no type of legal or regulatory provision on the minimum requirements that these documents must meet, nor are there accountability mechanisms that allow citizens to know their content effectively, much less demand compliance. Over these premises arises this essay, to make an objective criticism about the real impact that the electoral platforms have had as a mean to strengthen Mexican democracy.

Keywords

Electoral platform, electoral platforms, political party platforms, accountability, democracy, elections.

INTRODUCCIÓN

Como parte de la investigación que he estado realizando con motivo de la elaboración de mi tesis doctoral, he tenido la necesidad de analizar la figura de las “plataformas electorales”, previstas en la Ley General de Instituciones y Procesos Electorales² (LEGIPE, en adelante) como un requisito indispensable que deben de cumplir los partidos políticos y los candidatos independientes para poder registrar o ser registrados como candidatos a un puesto de elección.

Desde la expedición en el año de 1990 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE, en adelante)³ se estableció la obligatoriedad de los partidos políticos de entregar al órgano electoral una *plataforma política* para cada proceso comicial, misma que debía difundirse a través de los medios de comunicación. El inciso J del artículo 38 del Código referido, establecía que los institutos políticos están obligados a: “Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate...”.

En consecuencia, aunque las plataformas electorales, en sentido material, son tan antiguas como la democracia misma (la palabra “plataforma” es un anglicismo derivado de la palabra “*platform*”,

2 Consultada en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

3 Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abroga.htm>

ENSAYOS

El fracaso de las plataformas electorales como medio para fortalecer la democracia en México

que se refería precisamente una especie de estrado que se colocaba en las plazas públicas, en donde los candidatos y políticos se subían a explicar sus razones para aspirar a un cargo público y sus propuestas de campaña), en México se incorporaron formalmente a nuestra legislación electoral hace 29 años (habiendo estado vigentes durante 5 elecciones presidenciales y 10 elecciones intermedias), lo que considero es un periodo de tiempo que nos permite hacer un análisis de su utilidad e impacto real como mecanismo de fortalecimiento de nuestra insípida democracia.

En ese orden de ideas, sobre su *ratio legis* es evidente que las plataformas electorales se incorporaron en la legislación electoral, como un mecanismo rector de los procesos electorales en materia de propaganda, de debate público de las posturas de cada partido político (y candidato independiente) y como el único mecanismo de rendición de cuentas para exigir resultados a los ganadores de las elecciones. Así las cosas, a casi 3 décadas de esa incorporación la pregunta obligatoria que debemos hacernos es: ¿De qué han servido las plataformas electorales para fortalecer nuestra democracia? La respuesta la trataremos de plantear, desde un punto de vista subjetivo basada en el análisis de la legislación y de los hechos, a lo largo de este ensayo.

LAS PLATAFORMAS ELECTORALES Y SU REGULACIÓN VIGENTE

En el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, en adelante), en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014⁴, se estableció en su segundo transitorio -relacionado con las directrices para la expedición de la legislación secundaria que debía derivar de dicha reforma constitucional- que:

La ley diferenciará entre coaliciones totales, parciales y flexibles. Por coalición total se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma *plataforma electoral*. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el cincuenta por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma. Por coalición flexible se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el veinticinco por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma *plataforma electoral*;

Se hace esta referencia porque es el único antecedente constitucional que existe de la figura de la *plataforma electoral*, ya que hasta antes de esa reforma, jamás se había utilizado en la CPEUM el término de plataforma electoral, y si bien es cierto que únicamente está incorporado dentro de un artículo transitorio, no menos cierto es que indirectamente se puede considerar que desde 2014 forma parte del andamiaje constitucional electoral de nuestro país.

4 Consultada en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.

En la LEGIPE se establece en su artículo 44, la obligación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE, en adelante), de llevar el registro de las *plataformas electorales* que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos nacionales y candidatos. El artículo 236 por su parte, señala lo siguiente:

Artículo 236.

1. Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido político postulante deberá presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas.
2. La plataforma electoral deberá presentarse para su registro ante el Consejo General, dentro de los quince primeros días de enero del año de la elección. Del registro se expedirá constancia.

Posteriormente, en la propia LEGIPE se dispone, en su artículo 242, la obligación de los partidos políticos para que la propaganda electoral y las actividades de campaña, propicien la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por ellos mismos en sus documentos básicos y, particularmente, en la *plataforma electoral* que hubieren registrado para cada elección.

En tratándose de candidatos independientes, la LEGIPE también dispone en su artículo 383, la obligatoriedad de éstos de acompañar a su solicitud de registro la *plataforma electoral* que contenga las principales propuestas que el Candidato Independiente sostendrá en la campaña electoral, por lo que también para ellos se convierte en un documento *sine qua non* para participar en la contienda electoral correspondiente.

Por su parte, la Ley General de Partidos Políticos⁵ (LGPP, en adelante) establece en su artículo 25, párrafo 1, inciso j), la obligación de los institutos políticos de publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la *plataforma electoral* que sostendrán en la elección de que se trate.

En la misma LGPP se establece en su artículo 39, párrafo 1, incisos g) y h), que los Estatutos de los Partidos Políticos Nacionales, entre otros elementos, establecerán la obligación de presentar una *plataforma electoral*, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción; así como la obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen.

5 Consultada en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.

ENSAYOS

El fracaso de las plataformas electorales como medio para fortalecer la democracia en México

En lo que pudiera considerarse como la única regulación formal que existe de las plataformas electorales, encontramos lo dispuesto por el Reglamento de Elecciones aprobado en Sesión Extraordinaria del Consejo General del INE, celebrada el 07 de septiembre de 2016, que dispone en su artículo 274 lo siguiente:

1. La presentación de la Plataforma Electoral que los candidatos postulados por partidos políticos o coaliciones sostendrán a lo largo de las campañas políticas, en una elección federal, se deberá ajustar a lo previsto en el artículo 236 de la LGIPE; en su caso, a lo previsto en el convenio de coalición respectivo, así como a lo siguiente:

a) Presentarse ante el Presidente del Consejo General, o en su ausencia, ante el Secretario Ejecutivo;

b) Estar suscrita por el presidente del comité ejecutivo nacional, órgano equivalente o estatutariamente facultado del partido, o por el representante del partido ante el Consejo General.

c) Presentarse por escrito y en medio magnético con extensión .doc, acompañada de la documentación que acredite que fue aprobada por el órgano partidario competente, misma que consistirá, al menos, en lo siguiente:

I. Convocatoria, acta y lista de asistencia de la sesión del órgano responsable de la aprobación de la Plataforma Electoral, y

II. En su caso, convocatoria, acta y lista de asistencia de la sesión del órgano que autorizó convocar a la instancia facultada para aprobar dicha plataforma.

2. Recibida la documentación en original o copia certificada, el Consejo General, a través de la DEPPP, verificará dentro de los siete días siguientes, que en la determinación del procedimiento aplicable para la aprobación de la Plataforma Electoral hayan sido observadas las normas estatutarias y reglamentarias correspondientes.

3. Si de la revisión resulta que el Partido Político Nacional no acompañó la documentación que permita verificar el cumplimiento al procedimiento estatutario aplicable, la DEPPP requerirá al partido político para que en un plazo de tres días remita la documentación omitida.

4. Con la documentación presentada por el partido político, la DEPPP elaborará el anteproyecto de Acuerdo respectivo dentro de los cinco días siguientes a que venza el plazo referido en el numeral anterior, y lo someterá a consideración de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos.

5. El Consejo General deberá aprobar las plataformas electorales que resulten procedentes en la siguiente sesión que celebre para tal efecto, y expedir la constancia respectiva.
6. Independientemente de la coalición de que se trate, la presentación de la Plataforma Electoral anexa a los convenios de coalición no exime a los partidos políticos de presentar su propia Plataforma Electoral, en los términos y plazos establecidos en la LGIPE.
7. En caso de elecciones extraordinarias federales, las plataformas electorales presentadas por los partidos políticos para la elección ordinaria de la que deriven, serán válidas para efectos de lo dispuesto en el artículo 236 de la LGIPE, siempre y cuando su participación sea en la misma modalidad. (...)

Finalmente, en materia de Derecho a la Información, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece en la fracción XIV de su artículo 76 la obligación de transparencia de todos los partidos políticos, de difundir a través de su portal de Internet y de la Plataforma Nacional de Transparencia: “sus documentos básicos, *plataformas electorales* y programas de gobierno y los mecanismos de designación de los órganos de dirección en sus respectivos ámbitos”.

Esta disposición en materia de transparencia implica que cada partido político tiene que tener disponible de manera permanente su *plataforma electoral*, sin embargo de una revisión a los portales de Internet de manera aleatoria se advierte que el partido político MORENA, ganador de la elección federal de Presidente de la República y de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, se advierte que *no* tienen publicada alguna de sus *plataformas electorales* con las que contendieron en la reciente elección del año 2018⁶.

En el primer caso, respecto del portal nacional del partido político MORENA, únicamente se encuentran publicados en el formato de transparencia correspondiente los siguientes documentos:

Tipo de documento	Denominación de los documentos:
Estatutos	Estatuto
Principios	Declaración de principios
Reglamentos internos	Programa nacional de trabajo
Reglamentos internos	Reglamento de afiliación
Reglamentos internos	Reglamento de Educación, Formación y Capacitación Política
Reglamentos internos	Reglamento para el manejo del padrón nacional de afiliados
Reglamentos internos	Reglamento de finanzas

6 Portales consultados: <https://morena.si/transparencia> y <http://morenaciudaddemexico.mx/transparencia/articulo-129/>

ENSAYOS

El fracaso de las plataformas electorales como medio para fortalecer la democracia en México

estatutos	Estatuto
principios	Declaración de principios
Reglamentos internos	Programa nacional de trabajo
Reglamentos internos	Reglamento de afiliación
Reglamentos internos	Reglamento de Educación, Formación y Capacitación Política
Reglamentos internos	Reglamento para el manejo del padrón nacional de afiliados
Reglamentos internos	Reglamento de finanzas

En el segundo caso, respecto del portal del partido político MORENA de Ciudad de México, únicamente se encuentran publicados en el formato de transparencia correspondiente los siguientes documentos:

Tipo de documento	Denominación de los documentos:
Estatuto	Estatuto
Declaración de principios	Declaración de principios
Programa de Acción Morena	Programa de Acción Morena
Reglamento de Educación, Formación y Capacitación Política	Reglamento de Educación, Formación y Capacitación Política
Reglamento de finanzas	Reglamento de finanzas
Reglamento para el manejo del padrón nacional de afiliados	Reglamento para el manejo del padrón nacional de afiliados

Con esta sencilla evaluación diagnóstica, realizada como ya se mencionó en las páginas de transparencia dentro de los portales de Internet del partido político que ganó los dos puestos de elección popular más importantes del país (Presidencia de la República y Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México), se descubre con mucha celeridad que no tienen publicadas sus *plataformas electorales* a varios meses de la elección. Derivado de lo anterior, el simple hecho de que no exista un escándalo mediático, es más, ni siquiera una nota periodística denunciando este hecho, es una clara evidencia de que las *plataformas electorales* se encuentran en el olvido tanto de partidos políticos y gobernantes, como de la opinión pública y la sociedad en general.

EL IMPACTO DE LAS PLATAFORMAS ELECTORALES

El primer gran problema con las plataformas electorales en nuestro país, consiste precisamente en que no existe una definición detallada de “*plataforma electoral*”. Aunque como ya hemos visto esta figura se encuentra contemplada en diversos apartados de la normatividad vigente en materia electoral y de derecho a la información pública, e incluso son un requisito insoslayable que debe cumplirse para el registro de las candidaturas a los diversos puestos de elección, y sin embargo, los requisitos mínimos de su contenido no están definidos, ni regulados constitucional o legalmente.

Esto significa, en otras palabras, que los partidos políticos y los candidatos independientes, tienen total y absoluta libertad para registrar como su “plataforma electoral” cualquier cosa que se les ocurra que pueda ser una plataforma electoral, sin que exista ningún límite o restricción sobre su amplitud o contenido, ni mínimo ni máximo. Es decir, tan solo en el rubro de extensión, por ejemplo, es perfectamente válido registrar una hoja como plataforma electoral o varios tomos de dimensiones enciclopédicas, puesto que la falta de definición legal y de requisitos de forma y fondo, vuelven dicho requisito una simple formalidad cuyo contenido es inimpugnable ni cuestionable legalmente.

Entre los autores que han analizado esta problemática, Francisco José de Andrea Sánchez señala que incluso para muchas personas las políticas, programas y plataformas de los partidos políticos suelen confundirse como si se trataran esencialmente de lo mismo, precisamente por esa falta de definición legal que existe de cada uno de ellos. Para el referido autor:

“...Las políticas de los partidos políticos son líneas generales de acción que estos entes adoptan ante los grandes temas y problemas sociales que diferencian a un partido político de los restantes partidos que componen un determinado sistema político. Los programas son documentos partidarios “de trabajo” elaborados en detalle y con la estructura propia de un plan de gobierno. Y por último las plataformas tienen una connotación eminentemente electoral, en tanto que constituyen –desde nuestra óptica- una suerte de híbrido entre la política general y un programa de acción. La plataforma de un partido o candidato expone de manera sucinta, clara y elocuente la propuesta de acción que un partido político le presenta al electorado (su clientela) para buscar obtener su voto en un proceso electoral y poder así –de obtener la victoria- aplicar en la sociedad las grandes líneas de acción propuestas en la plataforma de dicho partido⁷”.

En ese sentido, es evidente que las plataformas electorales tienen un fin netamente proselitista, pero aún así, su total falta de regulación ha generado un vacío legal que ha condenado a dichas plataformas a convertirse en un mero requisito formal ornamental, carente de interés prácticamente absoluto para el electorado, la prensa, la sociedad civil y la opinión pública, y con ello, han sido condenadas –por el legislador- al fracaso como un instrumento para el ejercicio del voto informado y para la rendición de cuentas en nuestra nación.

Por supuesto que es altamente probable que dicha falta de regulación pudiera obedecer a una voluntad legislativa de no meterse en la vida interna de los partidos políticos y candidatos independientes, y dejar que libremente definan lo que deseen incluir en dichas plataformas para cumplir este requisito, pudiera obedecer también a la voluntad legislativa de no obligarlos (se)

7 De Andrea Sánchez, José Francisco. “La selección de candidatos políticos y las plataformas electorales. Una guía para entender las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016 y de México en 2018.”. UNAM-IJ. Primera edición, México, 2018. P. 86.

ENSAYOS

El fracaso de las plataformas electorales como medio para fortalecer la democracia en México

a comprometerse a nada en particular, para que no tengan ataduras complejas al momento de ejercer el cargo público para el cual fueran electos, lo que me parece una explicación más viable.

Aunque algún hipotético defensor de la utilidad de las plataformas electorales, podría poner ejemplos de plataformas muy completas y detalladas (históricas internacionales o propias de nuestros procesos electorales), que hayan definido con claridad y hasta con detalles cuáles son las acciones que se comprometen a tomar los candidatos de un determinado partido político o coalición, dichos ejemplos aislados no son suficientes para revertir el hecho de que su falta de regulación en nuestro país permite la discrecionalidad total tanto para su elaboración como para su cumplimiento.

En ese sentido, el Consejero Electoral del INE, *Ciro Murayama*, escribió que las plataformas electorales registradas ante dicho instituto para el proceso electoral 2018 fueron debidamente aprobadas por su Consejo General, toda vez que cumplieron con todos los requisitos legales. Sin embargo, ese es el problema, que como tal no existen muchos requisitos legales que deban cumplimentar, por lo que su aprobación por parte del INE se vuelve un mero trámite administrativo carente de todo tipo de valoración, al menos en la estructura en que se presenta su contenido. A pesar de ello, el propio consejero reconoce la gran importancia para una democracia de estos instrumentos, cuando atinadamente señala que:

“...La plataforma es el documento político programático más decantado de cada partido. Ahí está su capacidad de diagnóstico, ahí se refleja hasta dónde conoce el país que quiere gobernar; en ella expone el rigor y la consistencia de las propuestas con las que piensa enfrentar los problemas que afectan a la ciudadanía a la que le pide el voto. Una plataforma dice más que mil spots. Más allá de los dichos de algún dirigente o candidato, el partido habla a profundidad por sus documentos escritos, en los que no se puede escudar en la improvisación. No hay mejor filtro para conocer la consistencia programática, el rostro ideológico, la vocación de comprensión y transformación de la realidad nacional de los partidos que leer, analizar y discutir sus plataformas.

Son una obligación de los partidos, porque son un derecho de los ciudadanos. No hay voto más informado que aquel que conoce las plataformas y sus diferencias, más que los atributos o defectos de uno u otro candidato o candidata”⁸.

Otro gran problema de las plataformas electorales, tal y como se encuentran reguladas actualmente, es que generan una distorsión no justificada entre “candidatos de partido” y “candidatos independientes”. Lo anterior en virtud de que los primeros, se registran con las pla-

8 *Murayama, Ciro*. “Plataformas Electorales de 2018”. Disponible en: <https://www.milenio.com/opinion/ciro-murayama/columna-ciro-murayama/plataformas-electorales-de-2018>

taformas de los partidos políticos que los postulan, sin tener la obligación de elaborar alguna extensión de plataforma, que sea de aplicación específica para el cargo al que aspiran, mientras que los segundos, sí están obligados a presentar una plataforma electoral específica para el cargo al que aspiran. En ese sentido, es evidente que existe una disparidad o inequidad entre unos y otros, que generan una carga o requisito mayor para los candidatos independientes que para los candidatos de partido, lo cual *per se* pudiera ser suficiente para sostener el argumento de que es necesario solventar dicha inequidad en alguna de las dos formas posibles, a saber: Desapareciendo el requisito para los candidatos independientes o exigiendo a los candidatos de partido la presentación de una plataforma electoral propia, que partiendo de la del partido o alianza que lo postule, desarrolle con mayor detalle sus propuestas o compromisos para el cargo concreto al que está aspirando ser electo.

Considero que la primera opción, remover la obligación de los candidatos independientes, si bien pudiera equilibrar nuevamente un poco la de por sí desequilibrada balanza a favor de los independientes, también operaría en contra del electorado. Lo anterior, toda vez que como es un principio democrático básico que cualquier disposición que empodere al electorado a través del debido conocimiento de los candidatos y sus propuestas debe considerarse “democratizadora” y por consecuencia, en sentido contrario, cualquier norma que disminuya esa disponibilidad de información, sería “de-democratizadora”. Por lo tanto, si lo que queremos es mejorar la calidad de nuestra democracia, debemos de buscar siempre propuestas democratizadoras, lo que nos dejaría inevitablemente con la segunda opción: Equilibrar un poco la balanza obligando a que los candidatos de partido, registren también en lo individual sus propias plataformas electorales.

Sin embargo, aunque esta propuesta sí sería democratizadora, nuevamente enfrentaríamos el problema de origen de las plataformas electorales: La carencia absoluta de definición y requisitos de fondo y forma para ser consideradas válidas para el registro. Lo que nos lleva necesariamente a plantearnos la siguiente pregunta: ¿Por qué no definir las y regularlas?

No encuentro otra mejor respuesta a esta pregunta que: por falta de voluntad política. La explicación de que se pudiera violentar la vida interna de los partidos políticos me parece simplemente absurda, porque seguirían siendo libres para establecer su visión política, ideológica y de principios dentro de las plataformas, simplemente se les estaría obligando a que contuviera una serie de requisitos básicos de estructura para ser considerada válida. Una serie mínima de apartados para que además existiera una cierta uniformidad de forma entre todas las plataformas, de tal forma que pudiera ser mucho más fácil para el electorado identificar y contrastar similitudes y diferencias entre los diversos partidos y candidatos, para de esa forma poder ejercer el derecho al voto de manera más informada.

ENSAYOS

El fracaso de las plataformas electorales como medio para fortalecer la democracia en México

La consecuencia de esta falta de regulación sobre las plataformas electorales, tanto de forma como de fondo, ha traído como consecuencia disparidades tan grandes en su contenido e impacto, como las que pudieron verse en la reciente elección presidencial del año 2018 en México, en la cual los partidos políticos nacionales inscribieron ante la autoridad electoral correspondiente plataformas electorales disímboles totalmente en cuanto a su forma y en cuanto a la presentación de su contenido, como veremos a continuación:

Partido	Hojas	Estructura
PAN	50	Introducción. 1. La transformación del actual régimen político y el impulso a la democracia ciudadana. 2. El combate total y frontal a la corrupción y a la impunidad. 3. La pacificación del país, con seguridad, respeto a los derechos humanos y justicia para todas las personas. 4. La necesidad de un desarrollo económico con crecimiento, inclusión social y sostenibilidad. 4.1 En economía para la inclusión y el bienestar. 4.2 Desarrollo humano. 4.3. Medio ambiente y desarrollo sostenible. 4.3.11 Agua. 4.3.12 Residuos. 4.3.13 Aire. 4.3.14 Biodiversidad. 4.3.15 Cambio climático. 5. El fortalecimiento de la posición de México en el mundo.
PRI	66	Presentación: Transformarse para transformar Introducción: El Punto de Partida Visión: México será una potencia en el siglo XXI Eje 1: Una economía abierta y dinámica que beneficie a las familias mexicanas. Líneas de acción Eje 2: Seguridad pública eficaz y justicia eficiente para todos Líneas de acción Eje 3: Educación de excelencia para construir una sociedad del conocimiento Líneas de acción Eje 4: México incluyente y solidario Líneas de acción Eje 5: México abierto al mundo Líneas de acción Causa transversal 1: Desarrollo sustentable y sostenible Líneas de acción Causa transversal 2: Igualdad de género sustantiva Líneas de acción Causa transversal 3: Apuesta por la juventud Líneas de acción Sigüientes pasos: Mecanismos de participación Epílogo: Reflexiones finales

PRD	18	<p>Estado de la nación: los principales problemas por resolver Ejes estratégicos del programa de reformas para un México sostenible</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. México equitativo y sustentable <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Salario remunerador y empleo digno 1.2. Redistribución equitativa de la riqueza 1.3. Fortalecimiento del Mercado interno y empresa mexicana 1.4. Inserción económica soberana en la globalidad 1.5. Economía verde, madre tierra 2. México con inclusión social e igualdad <ol style="list-style-type: none"> 2.2. Acceso y ejercicio pleno de derechos sociales para todos: salud, agua, educación, vivienda, alimentación y recreación
		<ol style="list-style-type: none"> 2.3. Garantizar impulso, universalidad, uso y respeto de derechos digitales, tecnológicos, científicos y ambientales 2.4. Transversalidad en la perspectiva de género, diversidad y paridad 2.5. Derecho al territorio, a la ciudad y al desarrollo metropolitano 3. México libre y diverso <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Impulso a la solidaridad, a la paz y a la no discriminación 3.2. Migración sin discriminación 3.3. Respeto a la diversidad, garantizar el libre desarrollo de la personalidad, integración igualitaria de los grupos sociales en situación de vulnerabilidad 3.4. Garantizar el efectivo reconocimiento de la multiculturalidad y pluralidad 3.5. Impulso a la protección, desarrollo y difusión de la cultura. 4. México democrático y transparente <ol style="list-style-type: none"> 4.1. Reforma del Estado para el fortalecimiento y consolidación democrática: cambio de régimen político 4.2. Garantizar: austeridad, transparencia, rendición de cuentas y cero corrupción en las instituciones de los tres Poderes y de los tres niveles de Gobierno 4.3. Gobierno sujeto a la aprobación, supervisión e intervención ciudadana (observatorio ciudadano) 4.4. Gobiernos municipales como pilares del desarrollo nacional. 4.5. Política Exterior de Estado 5. México Seguro <ol style="list-style-type: none"> 5.1. Atender y resolver las causas sociales de la violencia y el acceso a la justicia 5.2. Combate a la delincuencia organizada y promoción de una visión alternativa a la política prohibicionista de las drogas 5.3. Adecuada aplicación del sistema de justicia penal administración y procuración de justicia y transformación del modelo de seguridad pública con participación ciudadana 5.4. Reforma legislativa democratizadora del Sistema judicial con la intervención, supervisión y evaluación de la ciudadanía 5.5. Reforma penitenciaria y reinserción social con perspectiva de DDHH
PT	45	<ol style="list-style-type: none"> I. CONTEXTO INTERNACIONAL Y SITUACIÓN DE MÉXICO II. ÁMBITO POLÍTICO E INSTITUCIONAL III. ECONOMÍA: LA RECONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO DE NACIÓN IV. SEGURIDAD PÚBLICA V. PROBLEMÁTICA DEL CAMPO VI. ÁMBITO SOCIAL VII. MÉXICO Y EL MUNDO

ENSAYOS

El fracaso de las plataformas electorales como medio para fortalecer la democracia en México

PVEM	181	<p>INTRODUCCIÓN DIAGNÓSTICO SEGURIDAD 1. Jueces juzgando y no administrando. 2. México sin Armas. 3. Modelo Único de Policía ECONOMÍA 4. Ingreso digno. 5. Genera tu propio empleo. 6. Más empleos para el desarrollo del sur. 7. México sin hambre. 8. Gasta en lo que quieres, no en estacionamiento. MEDIO AMBIENTE 9. Día de trabajo en casa. 10. Transformando la basura en energía. 11. Reusando el agua, para que nunca te falte. 12. Prohibición de delfinarios. 13. Espacios dignos para los animales en venta. 14. Protección y bienestar animal. 15. Energías limpias accesibles.</p>
		<p>16. Educación ambiental en todos los niveles escolares. 17. Por una buena calidad del aire. 18. Reforma fiscal en apoyo al reciclaje. 19. Financiamiento al medio ambiente. SALUD 20. Cáncer infantil bien atendido. 21. Garantizar salud infantil. SOCIAL 22. Un día por nuestros hijos. 23. Mismo trabajo, mismo sueldo. 24. Lactancia sin discriminación. 25. Vive sin violencia. POLÍTICA 26. Por un Congreso que trabaje más. 27. Gobierno de coalición. 28. Menos diputados, más presupuesto para ti. 29. Fin del presidencialismo.</p>

<p>PMC</p>	<p>79</p>	<p>1. BIENESTAR SOCIAL Y COMBATE A LAS DESIGUALDADES. DESARROLLO ECONÓMICO, DESARROLLO HUMANO Y DESARROLLO SOSTENIBLE.</p> <p>1.1. Un modelo económico progresista para el desarrollo humano</p> <p>1.1.1. Una economía social de mercado, productiva y competitiva</p> <p>1.1.2. Desarrollo industrial incluyente y sostenible</p> <p>1.1.3. El impulso al campo: desarrollo integral de las comunidades y seguridad alimentaria</p> <p>1.1.4. Reforma fiscal para el desarrollo</p> <p>1.1.5. Austeridad y disciplina presupuestal</p> <p>1.1.6. Empleos dignos</p> <p>1.1.7. Protección del consumidor</p> <p>1.1.8. Promover el desarrollo regional para reducir las desigualdades</p> <p>1.2. Desarrollo humano para la libertad e igualdad</p> <p>1.2.1. Una nueva política social para la reducción de las desigualdades</p> <p>1.2.2. Promover la igualdad sustantiva de género</p> <p>1.2.3. Garantizar el bienestar de las familias</p> <p>1.2.4. Garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes</p> <p>1.2.5. Atender las demandas de la juventud y abrir mayores espacios para su participación en la vida política, social y económica del país.</p> <p>1.2.6. Las personas adultas mayores</p> <p>1.2.7. Respeto e inserción social y económica de las personas con discapacidad</p> <p>1.2.8. Multiculturalidad y promoción del desarrollo e inclusión de las comunidades indígenas y los pueblos originarios</p> <p>1.2.9. Garantizar los derechos sexuales y reproductivos</p> <p>1.2.10. Un sistema de salud de calidad y seguridad social universal</p> <p>1.2.11. Derecho a la vivienda, servicios públicos de calidad y movilidad.</p> <p>1.2.12. Educación incluyente y de calidad</p> <p>1.2.13. Impulso al desarrollo científico y tecnológico</p> <p>1.2.14. Derecho a las tecnologías de la información y la comunicación</p> <p>1.2.15. Fomento y promoción de la cultura</p> <p>1.2.16. El deporte y la recreación</p> <p>1.3. Desarrollo sostenible</p> <p>1.3.1. Preservar los recursos naturales y promover su explotación racional.</p> <p>1.3.2. Proyectos de desarrollo con participación y en beneficio de las comunidades</p> <p>1.3.3. Impulsar la economía verde y promover las empresas limpias y sostenibles.</p> <p>1.3.4. Garantizar el Derecho Humano al acceso al agua potable</p> <p>1.3.5. Seguridad climática y seguridad energética</p> <p>1.3.6. Promover el turismo sostenible</p> <p>1.3.7. Cuidado y protección de los animales</p> <p>1.3.8. Prevención de desastres, resiliencia y protección civil</p>
------------	-----------	---

ENSAYOS

El fracaso de las plataformas electorales como medio para fortalecer la democracia en México

		<p>2. EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y A LA IMPUNIDAD. GOBIERNOS TRANSPARENTES Y QUE RINDEN CUENTAS</p> <p>2.1. Combate frontal a la corrupción y a la impunidad.</p> <p>2.1.1. Perfeccionar y fortalecer el Sistema Nacional Anticorrupción</p> <p>2.1.2. Política de cero-tolerancia a la corrupción</p> <p>2.1.3. Combatir la impunidad: una Fiscalía General de la Nación autónoma y eficiente.</p> <p>2.2. Acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas</p> <p>2.2.1. Fortalecer la transparencia de la acción pública</p> <p>2.2.2. Garantizar total transparencia total en el manejo de los recursos públicos</p> <p>3. UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD PARA LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS: SEGURIDAD CIUDADANA, DERECHOS HUMANOS Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA.</p> <p>3.1. Diseñar e implementar una política de seguridad ciudadana</p> <p>3.2. Fortalecer a las instituciones policiales para enfrentar al delito y recuperar la confianza de la sociedad</p> <p>3.3. Reformar el sistema de procuración de justicia</p> <p>3.4. Implementar una política frente a las drogas enfocada en la prevención, la reducción de daños y riesgos y la desarticulación de las organizaciones de delincuencia organizada</p> <p>3.5. Seguridad y justicia para las mujeres</p> <p>3.6. Reinserción social y reforma penitenciaria</p> <p>4. DEMOCRACIA CIUDADANA Y NUEVO RÉGIMEN POLÍTICO. UN BUEN GOBIERNO CON BUENAS PRÁCTICAS.</p> <p>4.1. Democracia ciudadana</p> <p>4.1.1. Privilegiar la participación ciudadana: nuevos canales de participación y mecanismos de control ciudadano del poder</p> <p>4.1.2. Partidos políticos y reforma electoral</p> <p>4.1.3. Fomentar la cultura política democrática</p> <p>4.2. Derechos humanos</p> <p>4.3. Cambio de régimen y gobernabilidad democrática</p> <p>4.4. Establecer e impulsar buenas prácticas de buen gobierno en los tres niveles de la administración pública.</p> <p>4.5. Fortalecer los municipios como el órgano de gobierno inmediato y más cercano para las personas</p> <p>4.6. Impulsar agendas metropolitanas para la gestión de los problemas comunes.</p> <p>5. UNA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADO PARA UN MÉXICO GLOBAL</p> <p>5.1. Instrumentar una Política Exterior de Estado promotora del desarrollo.</p> <p>5.2. Proteger a los mexicanos en el exterior</p> <p>5.3. La interdependencia con América del Norte</p> <p>5.4. Fortalecer la presencia de México en América Latina y el Caribe</p> <p>5.5. Diversificar nuestras relaciones internacionales: Europa, Asia, África, Cuenca del Pacífico y Medio Oriente</p> <p>5.6. Participación en organismos internacionales</p>
PANAL	120	<p>PRESENTACIÓN</p> <p>PROPUESTAS GENERALES Y VISIÓN DEL PARTIDO</p> <p>I. Gobierno de Calidad e Instituciones Fortalecidas</p> <p>Objetivo</p> <p>Metas Estratégicas</p> <p>i. Administración Pública profesionalizada y moderna</p> <p>ii. Poder público comprometido con la transparencia y la rendición de cuentas</p> <p>iii. Gasto público eficiente, eficaz y efectivo</p> <p>iv. Poderes y órdenes de Gobierno coordinados y corresponsables</p> <p>v. Ciudadanía con participación social y está representada políticamente</p> <p>vi. Sistema electoral democrático, imparcial y garante de la legalidad</p> <p>vii. Partidos políticos financiamiento y fiscalización del gasto</p> <p>II. Sociedad Segura y de Leyes Justas e Imparciales</p> <p>Objetivo</p> <p>Metas Estratégicas</p> <p>i. Poder judicial autónomo, imparcial y expedito</p>

	<ul style="list-style-type: none">ii. Instituciones de justicia garantistas y efectivasiii. Sistema penitenciario eficaz para la readaptación socialiv. Procuración de justicia basada en la cultura de legalidad y en la prevención integral del delitov. Procesos para la impartición de justicia con respeto pleno a los derechos humanosvi. Fuerzas de seguridad profesionalizadas y confiablesvii. Coordinación contra el crimen inteligente y efectivaviii. Protección civil oportuna y eficaz <p>III. Desarrollo Económico Corresponsable para una Economía Próspera Objetivo Metas Estratégicas</p> <ul style="list-style-type: none">i. Mercado interno fortalecidoii. Servicios financieros y bancarios oportunos y accesiblesiii. Infraestructura de clase mundial como estrategia de desarrolloiv. Servicios de telecomunicaciones con cobertura suficiente y a precios competitivosv. Energía y movilidad como detonantes de desarrollovi. Innovación tecnológica enfocada a las actividades empresarialesvii. Política industrial enfocada al crecimiento y la competitividadviii. Cadenas productivas y empresa con alto valor y calidad reconocida interna y en el exteriorix. Turismo atractor de inversiones y generador de empleo y autoempleo x. Campo, acuacultura y sector pesquero productivos y sustentables <p>IV. Desarrollo Humano Integral para una Sociedad Incluyente y Justa Objetivo Metas Estratégicas</p> <ul style="list-style-type: none">i. Derechos Humanos respetadosii. Salud integral con atención universal y alimentación sanaiii. Grupos vulnerables atendidos y con capacidades productivas desarrolladasiv. Desarrollo urbano y rural ordenado con vivienda y vida comunitaria dignav. Cultura indígena visible, respetada y dignificada <p>V. Desarrollo Ambiental Sustentable con Recursos Naturales Aprovechados y Preservados</p> <p>Objetivo</p> <p>Metas Estratégicas</p> <ul style="list-style-type: none">i. Biodiversidad mexicana conservada, valorada y protegidaii. Agua suficiente, de calidad y para el presente y futuroiii. Aire limpio para todosiv. Ruido controlado respetando los estándares de salud para los mexicanosv. Suelos productivos, rescatados, conservados y fortalecidosvi. Ciudadanía consciente y participando en acciones de conservaciónvii. Bosques y selvas conservadas y detonantes del desarrollo nacionalviii. Normatividad Ambiental adecuada y aplicada oportuna y correctamente <p>VI. Educación de Calidad, Incluyente, Equitativa y con Valores</p> <ul style="list-style-type: none">i. Sistema educativo moderno y adecuado a cada nivelii. Mayor equidad y calidad en la educacióniii. Tecnologías de la información y la comunicación aprovechadas en actividades sustantivas y administrativas relacionadas con la educación y la investigacióniv. Investigación científica básica y aplicada pertinente, fortalecida y vinculada con el sector productivov. Arte, cultura y deporte como estrategia transversal en las actividades educativas <p>VII. Mujeres Participando con Igualdad de Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none">i. Mercado laboral, retos y modificaciones para una participación más equitativaii. Derecho a la salud integral y reproductiva respetado y con cobertura universaliii. Educación con oportunidades y como estrategia para el desarrolloiv. Transversalidad de la perspectiva de género en las acciones del gobiernov. Liderazgo político para una participación efectiva y en igualdad de condicionesvi. Ciudadanía comprometida con el combate hacia la violencia en todos los frentes y escenarios <p>VIII. Jóvenes como Protagonistas de la Transformación de México</p> <ul style="list-style-type: none">i. Oportunidades para estudiar y trabajar para las y los jóvenesii. Compromiso social y participación activa de las y los jóvenes
--	--

ENSAYOS

El fracaso de las plataformas electorales como medio para fortalecer la democracia en México

		<ul style="list-style-type: none"> iii. Diversidad cultural e inclusión para las y los jóvenes iv. Liderazgo de las y los jóvenes en el siglo XXI v. Juventud emprendedora, innovadora y desarrolladora de tecnologías vi. Retos y oportunidades de la sociedad del conocimiento para las y los jóvenes vii. Atención a las y los jóvenes infractores de la ley y procedimientos de reinserción en la sociedad viii. Las y los jóvenes y la atención de adicciones y la salud IX. México, protagonista internacional responsable <ul style="list-style-type: none"> i. Seguridad nacional garante del Estado democrático de derecho ii. Respuestas binacionales a los desafíos de la frontera Norte iii. Retos de la frontera Sur atendidos con visión multilateral iv. América Latina, identidad y retos comunes v. Asia y Europa, aliados y oportunidades estratégicas vi. Organismos internacionales, compromisos y corresponsabilidad vii. Migrantes y defensa de sus derechos X. Retos Nacionales, Soluciones Regionales y Locales <ul style="list-style-type: none"> i. Conectividad regional para la competitividad nacional ii. Desarrollo regional, clústeres económicos y realineación de la oferta educativa a las vocaciones productivas regionales iii. Desarrollo de proveedores con enfoque regional iv. Ciudades medias del siglo XXI y fortalecimiento municipal v. Coordinación intergubernamental para el desarrollo metropolitano XI. Sociedad digital, retos y oportunidades para México <ul style="list-style-type: none"> i. Brecha digital, cobertura universal como principio fundamental para eliminarla ii. Alfabetización digital y acceso abierto a contenidos educativos iii. Medios digitales, transparencia y protección de datos personales iv. Gobierno electrónico abierto, ágil y seguro v. Herramientas digitales para el fortalecimiento de la productividad y la economía vi. Protección de la propiedad intelectual
MORENA	22	<ul style="list-style-type: none"> 1. Presentación 2. Lineamientos Generales 3. Legalidad y erradicación de la corrupción 4. Combate a la pobreza 5. Recuperación de la paz 6. Viabilidad financiera y austeridad 7. Equidad de género 8. Reconstrucción nacional 9. ¿Cómo está México hoy? 10. Corrupción 11. Crecimiento económico 12. Pobreza 13. Autosuficiencia alimentaria 14. Autosuficiencia energética 15. Mercado laboral mal remunerado 16. ¿Inflación bajo control? 17. Lugar de México en términos de competitividad internacional 18. Conclusiones
PES	24	<ul style="list-style-type: none"> Introducción Vida y familia Desarrollo social y combate a la pobreza Régimen político Educación Medio ambiente

Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón "BRONCO"	71	<p>PRÓLOGO</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Introducción. 2. ¿Por qué una candidatura Independiente? 3. Ejes Temáticos 4. Por un México Seguro. El fortalecimiento de la vida política y la Administración Pública con apego a los principios del Federalismo 5. Economía nacional con miras internacionales. Inclusión Social y desarrollo económico integral en México 6. México en el Mundo. La consolidación Internacional de México por medio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo 7. México vs. Corrupción. Por la creación de políticas de Estado a través de la Ética en el Servicio Público 8. Equidad de Género, Indígenas, Migrantes, personas de la comunidad LGBTTTTI y Afro descendientes. Por un México con respeto a la diversidad y garante de la inclusión política y cultural 9. Cohesión Social: por un México que reduzca la brecha de desigualdad y genere las condiciones óptimas para el Desarrollo 10. Educación como pilar de la democracia. Más allá de la generación de mano de obra especializada y por una construcción de conciencia social. 11. Rumbo al México Independiente
---	----	---

*Tabla elaboración propia.

De la simple lectura de esta tabla, que sintetiza el contenido de todos los índices temáticos de las plataformas electorales registradas por los partidos políticos con registro nacional y por el candidato independiente a la presidencia de la república, se hace más que evidente la gran diversidad de estructura entre las plataformas, y también se hace evidente que es muy complicado realizar una comparación temática o de propuestas entre las diferentes propuestas.

Aumenta también la complejidad para la debida comprensión del alcance de estas plataformas por parte del electorado, el hecho de que tres de los cuatro candidatos presidenciales fueron propuestos por más de un partido político, lo que hace necesario además hacer un "cruce de contenidos" o de propuestas entre las plataformas políticas, para tratar de identificar puntos de concordancia y puntos de discordancia entre ellas, y estar en posibilidad de exigir al candidato correspondiente una postura clara sobre aquellas inconsistencias o contradicciones entre dos o más de los partidos que lo hayan postulado.

Desgraciadamente, en lo único en que coinciden formalmente todas las plataformas electorales, es en la ambigüedad para la precisión de sus objetivos y el cumplimiento de las propuestas que vienen integradas en cada una de ellas, lo que disminuye su papel como instrumentos para el ejercicio del voto informado y de responsabilidad política para los partidos políticos, sus candidatos y los candidatos independientes.

CONCLUSIONES

De acuerdo al análisis realizado, considero evidente que las plataformas electorales han fracasado rotundamente en su intento de contribuir a la rendición de cuentas y al fortalecimiento de la democracia mexicana, por las siguientes razones torales:

ENSAYOS

El fracaso de las plataformas electorales como medio para fortalecer la democracia en México

En primer lugar, por una legislación que no las define claramente, ni tampoco establece la posibilidad de que se apeguen a una estructura mínima que por un lado impida a los partidos políticos y candidatos independientes a cumplir con este requisito a través de cualquier ocurrencia que puedan plasmar en una hoja de papel y, por el otro lado, que permita al electorado realizar un análisis y una comparativa mucho más sencilla y estructurada entre las diversas opciones que tendrá en las boletas electorales.

Lo anterior es así, porque como ya vimos en el análisis muy sencillo realizado a las plataformas electorales de los partidos políticos con registro federal, se vuelve una tarea titánica el encontrar propuestas desarrolladas concretas, en las que se especifique con claridad los cómo y los cuándo de cada una de ellas, y también se vuelve muy complejo poder realizar comparaciones temáticas y por rubro entre las diferentes opciones.

En segundo lugar, porque las plataformas se presentan de manera individual por cada partido político y candidato independiente, pero muchas veces en el primer caso, existen partidos políticos que postulan en coalición a los mismos candidatos para determinados puestos de elección, pero para otros cargos o distritos, presentan de manera independiente a sus propios candidatos, lo que vuelve sumamente complejo para el elector determinar la siguiente cuestión: ¿A cuál de las plataformas electorales se van a pegar en caso de ganar la elección?

En el caso de Jalisco, por ejemplo, el elector tenía como opción para candidato a la Presidencia de la República y al Senado a candidatos postulados por una alianza entre el PAN, el PRD y el PMC, sin embargo, para gobernador cada partido postuló a su propio candidato, y para algunos ayuntamientos y distritos locales, se hizo una mezcla entre postulaciones individuales por partido o de postulaciones derivadas de dicha coalición parcial.

Sin embargo, las plataformas electorales de los partidos (y por consecuencia de los candidatos) que se postulaban por coalición, seguía siendo la misma para todos los casos, sin importar si emanaban de alguno de los tres partidos, que dicho sea de paso, históricamente se han presentado como opciones políticas de diferente esencia y posicionamiento político (derecha e izquierda).

En ese sentido, las plataformas electorales quedaban relegadas a un segundo término para el electorado, quien difícilmente podía utilizarlas de referencia ante dicha situación, que se repitió también en el caso de las coaliciones “Juntos Haremos Historia” y “Todos por México”, que además de estar integradas por partidos con plataformas electorales diferentes, estaban integradas por partidos políticos con posicionamientos históricamente opuestos en base a sus documentos fundacionales.

En conclusión, la deficiencia en la regulación de las plataformas electorales no han servido para que el electorado pueda auxiliarse para determinar el sentido de su voto en las urnas, ya que no generan incentivos para que los partidos políticos y los candidatos independientes presenten verdaderos compromisos de campaña, ni tampoco existe ningún tipo de fiscalización sobre su contenido, toda vez que el INE únicamente las recibe y las registra sin ningún tipo de revisión.

BIBLIOGRAFÍA

- Chacón Rojas, Oswaldo. *Políticos Incumplidos y la esperanza del control democrático*. Primera edición. México: Editorial Fontamara. 2010.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Aprobado el 15 de agosto de 1990 y abrogado el 14 de enero de 2008. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abroga.htm>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- De Andrea Sánchez, José Francisco. “La selección de candidatos políticos y las plataformas electorales. Una guía para entender las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016 y de México en 2018.”. UNAM-IIJ. Primera edición, México, 2018.
- Hill, B. (2002). *Transparencia Focalizada*. Disponible en: http://www.economia.gob.mx/files/Tema1_Transparencia_Focalizada_Resumen.pdf
- Hill, B., Hernández, A., & I. Dussauge, M. (2008). *Transparencia y Acceso a la Información Pública: ideas, casos internacionales y experiencias mexicanas*. INFONAVIT, 1–22.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Ley General de Partidos Políticos. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Jalisco y sus municipios. Disponible en: <http://congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes>
- Martí Capitanichi, Luz del Carmen. *Democracia y Derecho a la Información*. Primera Edición. México: Editorial Porrúa. 2007.
- Murayama, Ciro. “Plataformas Electorales de 2018”. Disponible en: <https://www.milenio.com/opinion/ciro-murayama/columna-ciro-murayama/plataformas-electorales-de-2018> Publicado el 01 de febrero de 2018.
- Peschard Mariscal, Jaqueline. “Del Gobierno Abierto a la Transparencia Proactiva. La experiencia del IFAI en 2011”. Disponible en: www.infodf.org.mx

CONVENIOS DE COALICIÓN, CONVOCATORIAS INTRAPARTIDARIAS Y REGISTRO DE CANDIDATOS

Coalition agreements, calls intrapartidaries and
registration of candidates



Ma del Rosario Fernández Díaz¹

Recepción: 15 de octubre de 2018
Aceptación: 31 de octubre de 2018
Pp: 70-81

Sumario: I. *Introducción*; II. *Regulación Constitucional y legal*; III. *Análisis del caso*; y IV. *Conclusiones. Bibliografía*.

Resumen

En un proceso electoral -federal o local-, es común que algunas fuerzas políticas determinen trabajar de manera conjunta (coaligados), con la finalidad, entre otras cuestiones, de postular candidatos a diversos puestos de elección popular; para ello, deben suscribir un convenio en el cual se establecen las condiciones y cláusulas con las que determinan su participación en la

¹ Licenciada en Derecho por la Universidad de Guadalajara. Diplomado en Políticas Públicas y Género por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Especialidad en Justicia Electoral, Modalidad no Escolarizada por la Escuela Judicial Electoral. Aspirante a Maestra en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Actualmente Auxiliar Jurídico adscrita a la ponencia del Magistrado Jorge Sánchez Morales, de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo electrónico: maria.fernandez@te.gob.mx.

respectiva contienda electoral. En el presente ensayo se hace referencia a las temáticas que se desarrollan a partir de las convocatorias para el registro de precandidatos, así como las que tienen que ver con el registro del correspondiente candidato que es determinado por la coalición.

Palabras clave

Convenios, coalición, convocatorias, candidatos, registros, partidos políticos, procesos electorales, postulación, elección popular.

Abstract

In an electoral process –federal or local–, it is common that political parties decide to work together, with the purpose, among other issues, of running candidates for various positions of popular election; to accomplish that, they must sign an agreement to establish the conditions and clauses for their participation in the respective electoral contest. This essay discusses the different subjects regarding registration of pre-candidates and candidates postulated by a coalition.

Keywords

Agreement, coalition, convocation, candidates, register, political parties, electoral process, postulation, popular election.

I. INTRODUCCIÓN

La presente investigación analiza diversas problemáticas y situaciones, que se derivan a partir de la conformación de una coalición entre partidos políticos, para ello, es importante partir de la base de cómo surgen los mismos, qué regulación les es aplicable, bajo qué contexto se pueden coaligar y cuál es el fin de las coaliciones.

El hablar de partidos políticos, es entender que son aquellas entidades o agrupaciones que tienen un interés en común –puede haber varias–, en las cuales participan ciudadanos con la finalidad de contribuir de manera democrática en la integración y representación en distintos cargos públicos en los diferentes niveles de gobierno –federal, estatal y municipal–.

Parafraseando a Maurice Duverger² se puede decir que un partido político es establecido por una institución ya existente, que tiene una actividad propia que puede situarse fuera de las elecciones y de un parlamento, y que muchos son los grupos y asociaciones que dan inicio a la institución partidista, como por ejemplo: los sindicatos.

2 Duverger, Maurice. Los Partidos Políticos, Fondo de Cultura Económica, México, 2008, p. 22.

ENSAYOS

Convenios de coalición, convocatorias intrapartidarias y registro de candidatos

Por su parte, James Bryce, citado por Duverger³ propone una distinción de dos categorías de partidos socialistas: 1. De obreros, creados por los sindicatos; y 2. de socialistas creados por los parlamentos e intelectuales.

Ahora bien, hablar de coalición, en el caso, política, refiere a una alianza o bloque, en cuyo pacto o acuerdo realizado entre dos o más partidos, se persigue como fin común, postular candidatos que competirán por algún cargo de elección popular. Alianzas entre partidos que tienen formas y grados muy variables⁴.

Entre el tipo de coaliciones, existe la electoral, que se conforma en torno a un programa común electoral para lograr un resultado más favorable, a fin de enfrentar a una coalición conformada por adversarios, o para crear un fuerza unida con base en grupos políticos más pequeños, ello con conforme lo refiere Rial, citado por Casullo⁵.

Otra de ellas, la de gobierno, según Strom -referido por Casullo⁶ puede definirse como un conjunto de partidos políticos que acuerdan perseguir metas comunes, que reúnen recursos para concretarlas y distribuyen los beneficios del cumplimiento de esas metas.

II. REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL

En México, el sistema de partidos permite a estos formar diferentes tipos de coaliciones, el cual encuentra su regulación a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico, en el numeral 41, fracción I⁷, en la que se establece que los partidos políticos son entes de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

La regulación de dichos entes políticos se enmarca en la Ley General de Partidos Políticos, en la que, entre otras cuestiones, se establece la constitución de los mismos, sus prerrogativas, la fiscalización de sus ingresos y egresos, y además las formas de participación electoral a través de coaliciones⁸.

3 Ídem, pp. 22-23.

4 Ídem, p. 349.

5 Casullo, María Esperanza. Coalición de Partidos Políticos. Diccionario Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Serie Elecciones y Democracia. IIDH, TEJF y IIDH/CAPEL. San José, Costa Rica. 2017. pp. 159-160.

6 Ídem, 160.

7 Versión consultada en la siguiente liga http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf.

8 Artículo 1° de la Ley General de Partidos Políticos, consultable en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/>

Por cuanto ve a las coaliciones que forman los partidos políticos, el numeral 87 de la referida legislación indica que éstos podrán formarlas para las diferentes elecciones –federales o locales–, y que, para ello, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente⁹.

Respecto a los requisitos que debe contener el mencionado convenio, el artículo 91 de dicha normatividad, establece, para lo que el caso ocupa, entre otros, los siguientes:

- a) Los partidos políticos que la forman;
- b) El proceso electoral federal o local que le da origen;
- c) El procedimiento que seguirá cada partido para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición;
- d) Acompañar la plataforma electoral y, en su caso, el programa de gobierno que sostendrá su candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como los documentos en que conste la aprobación por los órganos partidistas correspondientes;
- e) El señalamiento, de ser el caso, del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos, y
- f) Para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, quien ostentaría la representación de la coalición.

Sobre dicho tópico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que las coaliciones consisten en la unión temporal de dos o más partidos políticos con la finalidad de participar en apoyo de un mismo candidato a un puesto de elección popular en un proceso electoral determinado (federal, local, distrital o municipal) en cargos que se eligen por el principio de mayoría relativa¹⁰.

Ahora bien, en cuanto al tema de registro de candidatos ante las respectivas autoridades electorales a cargos de elección federal, su regulación se enmarca en el Título Segundo, Capítulo III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sin embargo, el tema que nos ocupa tiene que ver con candidatos a municipales, situación que encuentra reglamentación

LGPP_130815.pdf.

9 Derivado de la reforma constitucional en materia político-electoral contenida en el Decreto 14 publicado en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce, dio origen a la Ley General de Partidos Políticos en la cual se regula lo relativo a coaliciones para los procesos electorales federales y locales.

10 Acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas.

ENSAYOS

Convenios de coalición, convocatorias intrapartidarias y registro de candidatos

en el Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, numeral 236, al disponer que es derecho de los partidos políticos, coaliciones y de todos los ciudadanos, de forma independiente, solicitar el registro de candidatos en los respectivos cargos de elección popular.

III. ANÁLISIS DEL CASO

En asunto que nos ocupa en la presente investigación, tiene que ver con la elección del Municipio de Tomatlán, Jalisco; dado las múltiples impugnaciones que se presentaron en torno a dicha elección, es preciso abordarlo en distintas etapas del proceso electoral:

Inicio del proceso electoral y registro de precandidaturas y candidaturas:

En un primero momento, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPC), el treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, aprobó la convocatoria para la celebración de elecciones constitucionales del Estado de Jalisco, para el proceso 2017-2018¹¹.

Como resultado de ello, el ocho de octubre siguiente, el Consejo General del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en Jalisco, aprobó el método de selección de candidatos a cargos de elección popular para el proceso electoral local; en la respectiva convocatoria, se estableció que en lo concerniente al municipio de Tomatlán, las precandidaturas se elegirían de acuerdo al inciso b) del artículo 275 del Estatuto¹². En ese contexto, es que el once de diciembre posterior, Jorge Luis Tello García solicitó su registro como precandidato, petición que, en su momento, le fue negada por la Comisión Electoral de dicho instituto político¹³.

Iniciando dos mil dieciocho, siendo el trece de enero, el Consejo General IEPC emitió el acuerdo IEPC-ACG-012/2018, mediante el cual aprobó el registro del Convenio de la Coalición Parcial denominada “Por Jalisco al Frente” conformada por los partidos Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC), para contender en la elección ordinaria del estado de Jalisco¹⁴.

Posteriormente, el diecisiete de febrero, la Comisión Electoral del PRD mediante diverso acuerdo, otorgó a Jorge Luis Tello García su registro como candidato. Continuando, los días veinticuatro y veinticinco de marzo, en sesión extraordinaria del Comité Ejecutivo Estatal del PRD, se otorgó registro a favor de Daniel Ruiz Benavides para la presidencia del referido municipio.

11 Convocatoria publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 1 de septiembre de 2017.

12 Ver SG-JDC-1514/2018.

13 Ídem.

14 Acuerdo publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 23 de enero de 2018.

En desacuerdo con ello, Jorge Luis Tello García interpuso sendos recursos de inconformidad intrapartidario, que conoció la Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD. Dicha autoridad al resolver los medios de impugnación determinó declarar inexistente el registro de Daniel Ruiz Benavides, por no ser precandidato a dicho cargo de elección popular del PRD, sino de diverso partido político, y ordenó al Comité Ejecutivo Nacional realizar las acciones y procedimientos necesarios a fin de efectuar la sustitución de candidatos y registrar ante el IEPC a Jorge Luis Tello García, ello conforme se había establecido en el respectivo convenio de coalición, quien en su momento, se registró como candidato. A su vez, Daniel Ruiz Benavides presentó juicio ciudadano local, a fin de inconformarse con lo resuelto por la referida Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD, (JDC-84/2018).

Sin embargo, el veinte de abril, el Consejo General del IEPC al resolver respecto de registro de candidatos presentados por la coalición “Por Jalisco al Frente”, determinó otorgar el mismo a favor de Daniel Ruiz Benavides¹⁵.

Derivado de la omisión por parte de la Coordinadora Estatal Ejecutiva de la Coalición “Por Jalisco al Frente” y del IEPC, de dar contestación a lo resuelto por la Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD, Jorge Luis Tello García promovió juicio ciudadano federal, mismo que fue reencauzado por la Sala Regional Guadalajara al Tribunal Electoral Local¹⁶. Autoridad jurisdiccional que al resolver determinó confirmar el dictamen de postulación de **Daniel Ruiz Benavides**, emitido por el Comité Ejecutivo Estatal del referido instituto político¹⁷.

En desacuerdo con tal determinación Jorge Luis Tello García, interpuso juicio ciudadano federal, en el que la Sala Regional Guadalajara revocó la sentencia emitida por el Tribunal Local a efecto de que se emitiera una nueva determinación¹⁸. Por lo que, en cumplimiento a dicho ordenamiento, la autoridad jurisdiccional local revocó la resolución emitida por la Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD y confirmó el dictamen de postulación de Daniel Ruiz Benavides¹⁹.

Sin embargo, Jorge Luis Tello García, interpuso demanda de juicio ciudadano federal; es en este medio de impugnación en el que la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el veinticinco de junio, estimó que la designación realizada por el Comité Ejecutivo Estatal del PRD en Jalisco, carecía de validez y que ameritaba la intervención del Comité Ejecutivo Nacional; se determinó revocar la sentencia local y por ende la designación de Daniel Ruiz Benavides, y ordenó al Comité Ejecutivo Nacional del PRD designar al candidato a presidente municipal, además vinculó al IEPC a fin de recibir la solicitud de registro, analizar

15 Ver SG-JDC-1514/2018.

16 Ver SG-JDC-171/2018.

17 Ver SG-JDC-1514/2018.

18 Ver SG-JDC-1468/2018.

19 Ídem.

ENSAYOS

Convenios de coalición, convocatorias intrapartidarias y registro de candidatos

los requisitos de elegibilidad y realizar el registro correspondiente, así como entre otras cuestiones tomar las medidas pertinentes a fin de hacer saber a la ciudadanía de Tomatlán, Jalisco, quién era el candidato finalmente postulado por la referida coalición.

Cabe destacar que tal determinación fue controvertida ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante recurso de consideración, sin embargo, el recurso se desechó dado que no se acreditó algún tópico que implicara un control de constitucionalidad o convencionalidad²⁰.

A fin de dar cumplimiento, el IEPC el veintisiete de junio mediante acuerdo correspondiente, resolvió la solicitud de registro de Jorge Luis Tello García y ordenó su difusión en diversas estaciones de radio de la localidad.

En desacuerdo con ello, el partido político Movimiento Ciudadano promovió dos recursos de apelación, competencia del Tribunal local, los cuales por acuerdo del veintinueve de junio se reservaron para su resolución con los juicios de inconformidad con los que guardarán relación²¹.

JORNADA ELECTORAL Y RESULTADOS ELECTORALES:

En un segundo momento, el primero de julio de dos mil dieciocho, se celebró la jornada electoral en Jalisco; posteriormente, en la respectiva sesión de cómputo municipal del Ayuntamiento de Tomatlán, resultó ganadora la planilla postulada por la coalición “Por Jalisco al Frente” integrada por los partidos políticos Acción Nacional, PRD y Movimiento Ciudadano, por lo que en dicha sesión se declaró la legalidad y validez de la respectiva elección²².

Al no estar conforme con los resultados de la elección municipal, el Partido Político Movimiento Ciudadano presentó a través de su representante legal, demanda de juicio de inconformidad, así como de ampliación, en las que controvertió la legalidad y validez de la elección municipal y la inelegibilidad de Jorge Luis Tello García, inconformidad acumulada con los recursos de apelación previamente interpuestos por el partido político inconforme, la cual fue resuelta el seis de septiembre por el Tribunal local declarando la nulidad de elección²³.

En desacuerdo con ello, Jorge Luis Tello García interpuso juicio ciudadano federal en el que la Sala Regional Guadalajara determinó revocar la sentencia del Tribunal Local y confirmar el acuerdo del Consejo General del IEPCJ, relativo al registro de Jorge Luis Tello García y la declaración de validez de la elección del Ayuntamiento de Tomatlán, Jalisco, el otorgamiento de

20 Ver SG-REC-540/2018.

21 Ver SG-JDC-4042/2018 y acumulado.

22 Ídem.

23 Ver JIN-073/2018 y acumulados RAP-034/2018 y RAP-035/2018

las constancias de mayoría respectivas, así como la asignación de regidores por el principio de representación proporcional²⁴.

Cabe señalar que tal determinación de la Sala Regional fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-REC-1339/2018²⁵, al desechar el respectivo recurso por no satisfacer el requisito especial de procedencia, pues no se advirtió que en la sentencia controvertida se hubiesen analizado cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad, ni que los actores hubiesen planteado argumentos que lo evidenciaran.

IV. Conclusiones

Como se podrá advertir, la investigación que se plantea tuvo conflictos internos que, en su momento, se derivaron en demandas ante los órganos jurisdiccionales electorales local y federal; toda vez que, la problemática se originó en las determinaciones que tomaron los partidos políticos coaligados (PAN, PRD y MC) al momento de elegir el candidato que postularían para contender a la Alcaldía del Municipio de Tomatlán, Jalisco.

Recordemos que, una vez iniciado el proceso electoral en el Estado de Jalisco, el Consejo General del PRD aprobó el método de selección interno de candidatos, estableciendo en la respectiva convocatoria, que en el caso de la referida municipalidad se haría por votación de los Consejeros respectivos²⁶.

Posteriormente, los partidos políticos PAN, PRD y MC determinaron aliarse de manera parcial, formando la Coalición “Por Jalisco al Frente”, a fin, entre otras cuestiones, de postular candidatos a presidentes municipales, regidores y síndicos en 74 municipios. En el respectivo convenio se estableció la manera de postulación de candidatos; en lo relativo al Municipio de Tomatlán, se acordó que el partido político que encabezaría la correspondiente planilla sería el PRD.

En su momento, el Comité Ejecutivo Estatal del PRD en Jalisco, otorgó registro a favor de Daniel Ruiz Benavides para contender a la presidencia del referido municipio; determinación que controvertió Jorge Luis Tello García, ante instancias partidarias.

Controversia que conoció la Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD, quien determinó declarar inexistente el registro de Daniel Ruiz Benavides, por no ser precandidato a dicho cargo de elección popular del PRD, sino de diverso partido político, y ordenó al Comité Ejecutivo Nacio-

24 Ver SG-JDC-4042/2018 y acumulado.

25 Emitida el treinta de septiembre de dos mil dieciocho.

26 Inciso b) del artículo 275 Estatutario.

ENSAYOS

Convenios de coalición, convocatorias intrapartidarias y registro de candidatos

nal realizar las acciones y procedimientos necesarios de sustitución y registro a favor de Jorge Luis Tello García, ello conforme lo establecido en el respectivo convenio de coalición.

Determinación que en diversas ocasiones fue controvertida por Daniel Ruiz Benavides ante el Tribunal Electoral local, quien al resolver el juicio ciudadano revocó la determinación de la Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD y confirmó su postulación como candidato; situación que tuvo como resultado que el Consejo General del IEPC le otorgara su registro, y que apareciera su nombre en la correspondiente boleta de votación.

En desacuerdo con la insistencia de negarle su registro como candidato, Jorge Luis Tello García, de nueva cuenta, presentó demanda de juicio ciudadano ante Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), quien estimó que la designación realizada a favor de Daniel Ruiz Benavides carecía de validez; por lo que, revocó la sentencia local y ordenó al Comité Ejecutivo Nacional del PRD designar al candidato a presidente municipal, además vinculó al IEPC, para que entre otras cuestiones, realizara el registro correspondiente y tomara las medidas pertinentes a efecto de que la ciudadanía de localidad de Tomatlán, conociera el candidato que finalmente había sido postulado.

Una vez que se llevó a cabo la elección en el respectivo municipio y que la autoridad electoral realizara los trabajos de cómputo, se advirtió que la planilla ganadora fue la postulada por la coalición “Por Jalisco al Frente”; sin embargo, uno de los partidos coaligados –MC- no estuvo conforme con dichos resultados y presentó ante el Tribunal Electoral local demanda de juicio de inconformidad, en la que controvertió la legalidad y validez de la elección municipal y la inelegibilidad, además de señalar que Jorge Luis Tello García era inelegible.

El órgano jurisdiccional local al resolver la controversia, consideró que se había vulnerado el derecho a la información y máxima publicidad de los ciudadanos de Tomatlán, para conocer de la sustitución de candidatos, lo que generó incertidumbre, comprometiendo con ello la autenticidad del sufragio, ya que el hecho de que pocos electores hubieran tenido conocimiento de que al votar por Daniel Ruiz Benavides y alguno de los partidos coaligados en realidad los hacían por Jorge Luis Tello García; por lo que determinó declarar la nulidad de la elección y revocar la declaración de validez de la misma y respectiva constancia de mayoría, ordenando los correspondientes trabajos para la celebración de elecciones extraordinarias. En desacuerdo con dicha nulidad Jorge Luis Tello García presentó ante la Sala Regional Guadalajara del TEPJF demanda de juicio ciudadano.

La autoridad jurisdiccional al resolver, determinó que la falta de modificación de boleta electoral no constituyó una circunstancia que generara incertidumbre sobre la validez, eficacia y destino del voto, ya que la propia norma dispone la manera en que deben ser contados los votos emitidos, además de que en la boleta utilizada el día de la jornada electoral hubiera

aparecido el nombre de Daniel Ruiz Benavides –registrado originalmente–, no constituía una violación al principio de certeza y tampoco a la autenticidad del sufragio, ya que la cancelación de registro derivó de una sentencia por ella emitida.

Por lo que, al no quedar acreditados los extremos de la causal genérica de nulidad de la elección por violaciones a principios constitucionales, la Sala Regional Guadalajara del (TEPJF) revocó la sentencia del Tribunal Local, y procedió a analizar lo relativo a la inelegibilidad de Jorge Luis Tello García, estimando que sí había cumplido con los requisitos establecidos en la correspondiente legislación electoral para ser electo presidente municipal; por lo que confirmó su registro, la declaración de validez de la elección del Ayuntamiento de Tomatlán, Jalisco y el otorgamiento de la constancia de mayoría, así como la asignación de regidores por el principio de representación proporcional.

De todo lo anterior, se puede advertir que el problema medular de la investigación tiene que ver con el registro de candidato afiliado a un partido político (PRD), quien determinó aliarse con otros institutos políticos (PAN y MC) para contender de manera común a una alcaldía.

Estableciendo las reglas de cómo participarían en dicha contienda electoral, pues en el momento de determinar formalizar su alianza a través del instrumento denominado “Convenio de Coalición”, acordaron que el partido político que de manera interna postularía candidato para el municipio de Tomatlán, lo sería el PRD, quien en su momento no siguió los acuerdos internos de postulación, toda vez que, diversas autoridades intervinieron a fin de designar al candidato que, conforme a sus determinaciones en la correspondiente convocatoria y en base a sus estatutos correspondía.

Además de que, la negativa del registro también se originó por parte de uno de los partidos políticos integrantes de la coalición, quien pugnaba por que un candidato no perteneciente al partido que le correspondía postular, fuera el que quedará registrado ante la autoridad electoral y posteriormente elegido.

Situaciones como éstas considero que deberían ser analizadas por las autoridades intrapartidarias de cualquier ente político, así como por los propios partidos que, en su momento tengan intención de coaligarse para postular de manera conjunta candidatos, ya que se pueden generar condiciones de incertidumbre en las personas que son postuladas, además de que en la ciudadanía se podría generar una situación de molestia que pueda conllevar en una afectación de simpatía con alguna corriente política.

Ello, podría mejorar si de manera previa a formalizar las correspondientes alianzas electorales, los actores políticos analizaran sus propuestas electorales y los acuerdos a los que pueden llegar con otras fuerzas políticas, con la finalidad de cumplir con el principio de representación democrática.

BIBLIOGRAFÍA

- Casullo, María Esperanza. Coalición de Partidos Políticos. Diccionario Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Serie Elecciones y Democracia. IIDH, TEPJF y IIDH/CAPEL. San José, Costa Rica. 2017.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultable en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf.
- Duverger, Maurice. Los Partidos Políticos, Fondo de Cultura Económica, México, 2008.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos electorales, consultable en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf.
- Ley General de Partidos Políticos, consultable en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf.
- Periódico Oficial del Estado de Jalisco, viernes 1 de septiembre 2017, Tomo CCCLXXXIX, 27 Bis Edición Especial, consultable en <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/09-01-17-bis.pdf>; así como del martes 23 de enero de 2018, número 39, Sección IX en <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/01-23-18-ix.pdf>.
- Sentencia de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SG-JDC-1514/2018.
- Sentencia de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SG-JRC-20/2018.
- Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-REC-122/2018.
- Sentencia de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SG-JDC-171/2018.
- Sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco JIN-073/2018 y acumulados RAP-034/2018 y RAP-035/2018
- Sentencia de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SG-JDC-4042/2018 y acumulado.
- Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-REC-1339/2018.
- Sentencia de la Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-REC-540/2018.

LA TRASCENDENCIA EN LA DELIBERACIÓN DE LOS VOTOS RESERVADOS (ELECCIÓN MUNICIPAL DE CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA, PROCESO ELECTORAL 2017-2018)

Transcendence in the deliberation of the reserved votes
(Ciudad Juarez, Chihuahua municipal election, 2017-
2018 electoral process)

Marisol López Ortiz¹

Recepción: 21 de septiembre de 2018
Aceptación: 5 de octubre de 2018
Pp:81-93



Sumario: I. *Introducción*; II. *Generalidades*; III. *Análisis de la sentencia SG-JDC-3983/2018 y acumulados*; y IV. *Conclusión. Bibliografía*.

Resumen

El sistema electoral mexicano, contempla como un medio de revisión de los resultados electorales, el denominado nuevo escrutinio y cómputo, o generalmente conocido, recuento de la

¹ Abogada por la Universidad de Guadalajara y aspirante a Maestra en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Se desempeñó como Secretaria de Estudio y Cuenta, adscrita a la ponencia del Magistrado Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez, de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo electrónico: machol_lo@hotmail.com.

ENSAYOS

La trascendencia en la deliberación de los votos reservados (elección municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, proceso electoral 2017-2018)

votación, procedimiento dentro del cual se encuentra la figura del voto reservado, misma que ha sido objeto de debate en múltiples sentencias de los diversos tribunales especializados en materia electoral, pues ella envuelve la facultad discrecional que tienen las autoridades electorales de determinar el resultado de un voto.

Palabras clave

Autoridades electorales, recuento de la votación, voto reservado, deliberación, discrecional.

Abstract

The Mexican electoral system considered as a means of reviewing the electoral results, the so-called new scrutiny's and computation, or generally known, recount of the vote, procedure within the figure of the reserved vote is established, which has been the object of debate in multiple judgments of the various courts specialized in electoral matters, since it involves the discretionary power of the electoral authorities to determine the outcome of a vote.

Keywords

Electoral authorities, vote count, reserved vote, deliberation, discretionary.

I. INTRODUCCIÓN

Un sistema electoral, es un conjunto de medios a través de los cuales, se ve reflejada la voluntad de los ciudadanos en un pueblo o nación, en el que eligen libremente a sus representantes políticos, y la integración de ciertos órganos de gobierno. Dicha manifestación de voluntades se ve reflejada a través del voto directo de cada elector con la simple marca en una boleta, del contendiente de su preferencia.

Lo anterior, forma parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como finalidad establecer con claridad a los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de la entidad de que se trate.

En un sistema electoral, se reciben votos de los ciudadanos y estos votos dan como resultado la elección de aquellos participantes que desean formar parte de la integración de un gobierno; es decir la recepción de votos genera órganos de gobierno.

En ese sentido, los diversos actores y elementos que conforman el fenómeno electoral, tales como los electores, los candidatos, los partidos, los medios de comunicación, las autoridades que organizan el proceso, los diversos procedimientos para la realización de campañas, lista de electores, instalación de centros de votación, como la emisión de conteos y sufragios y la resolución de conflictos, juegan un papel de especial importancia para la vida y estabilidad política y social de un país.

En ese orden de ideas, el presente ensayo analiza una de las figuras más controvertidas dentro de los cómputos y conteos que se realizan en una elección, la deliberación de los votos reservados.

Para explicar el alcance y trascendencia de dicha figura, se analiza de manera práctica, la resolución emitida por la Sala Regional Guadalajara, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano SG-JDC-3983/2018 y acumulados, que resolvió la elección municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, de la cual se advierte la determinación que tomó dicho órgano jurisdiccional a fin de convalidar, computar y asignar los referidos votos a uno de los contendientes de dicha elección, así como la trascendencia que ello tuvo para la misma.

II. GENERALIDADES

Para lo anterior, es necesario entender en primer término, qué son los votos, cómo se obtiene el resultado de la votación en las mesas directivas de casilla, qué son los cómputos municipales, qué es un recuento parcial y total, y cuáles son los votos reservados.

- ¿Qué es el voto?

Es una expresión de la voluntad de un ciudadano, en el que se materializa su derecho político-electoral para participar en los asuntos públicos. Tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos² como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³, lo contemplan como un derecho y una obligación, pues ello permite la integración de los poderes legislativos y ejecutivos en su ámbito federal y local, por ello tiene las características de ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Así, dicho sufragio debe reflejarse en un instrumento denominado boleta electoral, la cual contiene las diversas opciones de candidatos, partidos políticos y coaliciones que contienden.

- ¿Cómo se obtiene el resultado de la votación en las mesas directivas de casilla?

Una vez quedado claro el concepto de voto, debemos entender cómo se obtiene el resultado de la votación. Al cómputo de los votos depositados en las urnas se le denomina “escrutinio y cómputo”, así el día de la jornada electoral, los funcionarios integrantes de las mesas directivas de casilla proceden a efectuar el cómputo de la votación, en donde dichas actividades son registradas en la denominada Acta de la Jornada Electoral.

2 Artículo 35, fracción I y 36, fracción III.

3 Artículo 7, párrafo 1.

ENSAYOS

La trascendencia en la deliberación de los votos reservados (elección municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, proceso electoral 2017-2018)

El escrutinio y cómputo consiste en determinar el número de electores que votaron en la casilla, los votos a favor de cada partido o candidato, los votos nulos, los votos para candidatos no registrados y las boletas sobrantes; por lo que, una vez llenada el acta respectiva, esta es firmada por cada uno de los integrantes de la mesa, y entregada en copia legible a los representantes de los partidos políticos que asistieron; por lo que, una vez que se ha formado el paquete electoral, este debe cerrarse y entregarse al Consejo Municipal o Distrital⁴, dependiendo del tipo de elección a que corresponda la casilla.

- ¿Qué son los cómputos municipales?

Son la suma de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas de un municipio, o en su caso, la suma de los resultados del recuento parcial o total de una o varias casillas. Para la realización de dicho cómputo, los consejos municipales o distritales sesionan de forma ininterrumpida a las 8:00 horas del día miércoles siguiente a la elección, para llevar a cabo este cómputo se deben apreciar reglas específicas, para garantizar que haya certeza sobre el resultado de la elección.

Así, se comenzará con los cómputos de la elección de Gobernador, de diputados por el principio de mayoría relativa, elección de ayuntamientos y síndicos; una vez concluida la misma, el Consejo Municipal o Distrital según lo refiera la legislación aplicable, hará la declaración de validez de la elección y, por conducto del Consejero Presidente, entregará la constancia de mayoría y validez al candidato triunfador.

Sin embargo, en el caso de que alguna de las casillas o la totalidad de ellas se encontrara en algún supuesto de duda o veracidad sobre su resultado, es factible proceder con el recuento de las mismas, esto es, que el Consejo respectivo realizará de nuevo el escrutinio y cómputo de la casilla o de la totalidad del municipio.

- ¿Qué es un recuento parcial y total?

Si bien, el propósito de los cómputos municipales es conocer la votación obtenida por cada uno de los partidos y candidatos en las elecciones de cada municipio, también tiene como objeto generar certeza de que los votos estuvieron bien contados. Por ende, se contemplan mecanismos de verificación del conteo para aclarar las dudas que se susciten sobre el resultado de la elección.

Existen varios supuestos para la realización de un recuento ya sea parcial (de una o varias casillas) o recuento total (de la totalidad de las casillas). Dicho mecanismo consiste en abrir el

4 Los consejos tanto municipales como distritales, son órganos ciudadanizados formados por mexicanos que responden voluntariamente a la convocatoria del INE para encargarse de tareas propias del proceso electoral.

paquete electoral entregado en el Consejo Municipal o Distrital según sea el caso, con el propósito de contar nuevamente los votos y aclarar las dudas que se tengan de los resultados asentados en las actas de escrutinio y cómputo, lo cual se realiza por los funcionarios electorales ante la presencia de los representantes de los partidos políticos.

De conformidad con la legislación electoral de Chihuahua, que es la aplicable al caso que será objeto de análisis, las posibilidades de recuento parcial son las siguientes⁵:

- a) Si no obrase acta en poder del Consejero Presidente de la asamblea municipal, por haberse omitido su remisión por separado en sobre adherido en el exterior del paquete electoral, se abrirá éste extrayendo el acta correspondiente y se comparará con las actas que presenten los representantes acreditados de los partidos y coaliciones, y de coincidir sus resultados, se computarán. Si no coinciden, se procederá a abrir los sobres que contengan las boletas, y se volverá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente en los mismos términos del numeral siguiente;
- b) Si los resultados de las actas muestran alteraciones, errores aritméticos evidentes o falta de datos relevantes, y que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente;
- c) Si existan errores o inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas correspondientes, salvo que puedan corregirse o aclararse por otros medios;
- d) Cuando todos los votos válidos hayan sido depositados a favor de una misma candidatura, y
- e) Cuando el número de votos nulos sea mayor a la diferencia existente entre el primer y segundo lugar.

Para efectuar el recuento total⁶:

- a) Cuando del Programa de Resultados Electorales Preliminares se observe que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección y otro u otros candidatos es igual o menor a un punto porcentual de la votación total, y al inicio de la sesión de

5 Artículo 184, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

6 Artículo 185, inciso 9, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

ENSAYOS

La trascendencia en la deliberación de los votos reservados (elección municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, proceso electoral 2017-2018)

cómputo exista petición expresa del representante del partido que postuló a alguno de éstos, el Consejo Estatal o la asamblea municipal respectiva, deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas.

De igual manera, se sigue un procedimiento para realizar el nuevo escrutinio y cómputo que consiste en las siguientes etapas⁷:

1. El secretario de la Asamblea (o Consejo) Municipal, abrirá el paquete, certificando las condiciones en que este se encuentra y su contenido, así como el número de boletas entregadas.
2. Contabilizará en voz alta las boletas no utilizadas, los votos nulos y votos válidos, asentando el resultado en el acta correspondiente.
3. Al momento de contabilizar la votación, la asamblea municipal, a petición de cualquiera de los representantes de los partidos políticos o candidatos independientes, verificará que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido lo que se hará constar en el acta correspondiente, haciendo además constar las objeciones que se hubieren manifestado por cualquiera de los representantes acreditados.
4. Se sumarán los votos emitidos a favor de dos o más partidos coaligados, la suma de los mismos se distribuirá igualitariamente entre los partidos de la coalición, de existir fracción los votos de asignarán a los partidos de más alta votación.
5. La suma de los resultados constituirá el cómputo municipal que se asentará en el acta correspondiente.
6. Durante la apertura de paquetes, el funcionario de la asamblea o consejo municipal extraerá los escritos de protesta, la lista nominal, la relación de los ciudadanos que votaron, las hojas de incidentes y demás documentación, la cual quedará bajo el resguardo del Consejero Presidente, para atender los requerimientos del Tribunal Estatal Electoral u otros órganos del Instituto.
7. Se hará constar en el acta, los incidentes que ocurrieron durante la sesión.
8. Una vez realizado el cómputo final, se depositará la documentación en el lugar que ordene el Consejo Estatal.

7 Artículo 185, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

9. Para el caso de que se realice el recuento total, el órgano electoral que corresponda dispondrá lo necesario para que sea realizado de forma expedita sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones. Para tales efectos, el presidente de la asamblea municipal instrumentará la creación de grupos de trabajo integrados por los consejeros electorales y los representantes de los partidos políticos o coaliciones; Los grupos realizarán su tarea de manera simultánea, dividiendo entre ellos, en forma proporcional, los paquetes que cada uno tendrá bajo su responsabilidad.
10. Si durante el recuento de votos se encuentran en el paquete electoral sufragios de una elección distinta, se asentarán en el acta circunstanciada que se levante. Dichos votos serán contabilizados en la elección para la cual fueron emitidos, siempre y cuando no se haya realizado el cómputo respectivo.
11. De la diligencia realizada por cada grupo de trabajo se levantará un acta circunstanciada, en la que se consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido, coalición o candidato común.
12. El presidente del órgano electoral que corresponda realizará en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo y asentará el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección de que se trate.

Una vez realizada la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo y se asiente el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección correspondiente al recuento realizado, en ese momento, y para todo fin, se considerarán concluidos el trabajo y la integración de los propios grupos.

- ¿Cuáles son los votos reservados?

Los votos reservados son aquellos que, una vez realizado el nuevo escrutinio y cómputo o recuento de la votación ya sea parcial o total, las autoridades municipales que integran los grupos de trabajo, deciden no deliberar la validez o invalidez de un voto, o si este corresponde a uno u otro partido o candidato, toda vez que no se tiene claridad sobre su resultado.

Es así como los respectivos encargados de dirigir las mesas de trabajo reservan la discusión de dichos votos para que sea el presidente del Consejo Municipal en sesión plenaria, quien determine sobre su validez y resultado.

ENSAYOS

La trascendencia en la deliberación de los votos reservados (elección municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, proceso electoral 2017-2018)

III. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA SG-JDC-3983/2018 Y ACUMULADOS

- Antecedentes del caso

Del análisis que se efectúa a la sentencia, se advierte que el cómputo municipal que realizó la asamblea respectiva en Ciudad Juárez, Chihuahua, tuvo verificativo del día ocho al trece de julio de dos mil dieciocho, ello derivado del recuento de la totalidad de las casillas que integraron la elección del municipio de referencia, en la que se determinó, que la mayoría de los votos acaecían a la planilla conformada por la coalición “Juntos Haremos Historia”, integrada por los partidos políticos, Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), Partido del Trabajo (PT) y Partido Encuentro Social (PES).

Cabe precisar que de dichos resultados se advertía una diferencia entre el primer y segundo lugar de novecientos ochenta y un votos.

Así, inconforme con tal determinación, el candidato independiente a la presidencia municipal de Ciudad Juárez, Héctor Armando Cabada Alvídrez, quien se encontraba en el segundo lugar, impugnó vía juicio de inconformidad los resultados señalados en el acta de cómputo municipal.

Luego, el medio de impugnación fue resuelto por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, corrigiendo y modificando los resultados del acta de cómputo municipal, revocando la constancia de mayoría y validez de la elección, y en la cual, derivado del resultado de la recomposición, se advirtió que el candidato independiente ganador tuvo 175,982 votos y la coalición “Juntos Haremos Historia” 175,134, haciendo una diferencia entre ambos de solo ochocientos cuarenta y ocho votos.

Posteriormente, el candidato de la coalición Javier González Mocken, el candidato independiente Héctor Armando Cabada Alvídrez, y los partidos MORENA, PES y PT, interpusieron sendos medios de impugnación ante la Sala Regional Guadalajara, del Poder Judicial de la Federación, a fin de controvertir la determinación del Tribunal local.

- Análisis de los Votos reservados

Si bien, la Sala Regional realizó el análisis de los motivos de reproche en varios grupos a fin de llegar a la conclusión en que lo hizo, en el sentido de modificar la sentencia controvertida, corregir el cómputo municipal, y confirmar la entrega de constancia de mayoría y validez a favor de Héctor Armando Cabada Alvídrez; para el presente trabajo, solo se tomará en cuenta lo razonado respecto a los votos reservados y nulos, así como el impacto que estos tuvieron en la recomposición de la votación.

Así, de la sentencia aludida, se advierte que los agravios vertidos en este tópico por el candidato independiente Héctor Armando Cabada Alvírez, en el sentido de que era incorrecta la actuación del Tribunal Local al haber determinado como inoperante la afirmación de que, en doscientas ochenta y nueve casillas, se contabilizaron quinientos veintiocho votos reservados como votos a candidatos no registrados, siendo que los mismos debieron computarse en su favor, dado que en las boletas correspondientes contemplaban las palabras “Cabada”, “Armando Cabada”, “Armando”, “Mi voto para Armando”, “Voto por Cabada”; agravios calificados como fundados y suficientes para revocar el acto por lo que hace a ese tema.

Ello fue así, pues como lo expone la Sala Regional, tras analizar la demanda de origen del candidato, advirtió que sí hubo una confrontación frontal al respecto, en la que identificó en una tabla las doscientas ochenta y nueve casillas en las que se reservaron los votos aludidos y que supuestamente correspondían a candidatos no registrados, de ahí que considerara que la inoperancia no fuera correcta.

Igualmente, advirtió la manifestación del independiente en el sentido de que a pesar de que no se plasmara el nombre completo del candidato en la boleta, dichos votos debieron computarse en su favor pues evidenciaban la intención del elector.

En razón a lo anterior, la Sala Regional procedió a realizar el estudio en plenitud de jurisdicción, verificando el contenido del acta de sesión de cómputo municipal, en la que constató que la misma no contenía la deliberación de los votos reservados efectuada por los integrantes de la Asamblea Municipal.

De modo que, a fin de determinar lo conducente a la deliberación, verificó el contenido de dos documentos torales, el denominado Anexo 3 del acta de sesión de cómputo municipal, en el cual se muestra cómo se asignaron los votos reservados; y, el “Diario de debates de la sesión especial de cómputo municipal de la asamblea municipal de Juárez del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, en relación con la elección de miembros del ayuntamiento de Juárez en el proceso electoral local 2017-2018”.

En dichos documentos, se basó la Sala Regional a fin de analizar si la autoridad administrativa electoral, deliberó el resultado de los votos reservados, atendiendo a la mejor interpretación respecto de la verdadera intención del elector; para ello dividió el análisis de las doscientas ochenta y nueve casillas en cinco grupos.

1. En primer lugar determinó que de las casillas controvertidas hubo sesenta y cuatro que no fueron materia de deliberación en el Anexo 3 analizado, por lo que al no corroborarse que la votación de estas fue reservada, el agravio se calificó inoperante.

ENSAYOS

La trascendencia en la deliberación de los votos reservados (elección municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, proceso electoral 2017-2018)

2. Posteriormente, verificó que existieron noventa y dos casillas que sí se analizaron en el Anexo 3, pues varios votos de estas fueron reservados, pero, ninguno de ellos fue asignado al rubro de candidatos no registrados, en ese orden las calificó igualmente de inoperantes.

3. En un tercer estudio, advirtió que un grupo de cinco casillas fue debidamente asignado al rubro de “candidato no registrado”, ello en virtud de que lo asentado en la boleta correspondiente, eran leyendas de las cuales no fue posible concluir de manera indubitable, que la intención del elector fuera sufragar por el candidato Héctor Armando Cabada Alvírez.

Lo anterior pues contenían la leyenda, “Bronco”, “AMLO”, “Críos González”, “Bronco Independiente” y Héctor Álvarez”, por lo que la Sala tuvo a bien declarar infundado el agravio por lo que refiere a esas cinco casillas.

4. Posteriormente realizó un cuarto estudio de un grupo de cincuenta y cuatro casillas, en las que pudo advertir, que el elector escribió en cada voto reservado por lo menos el primer apellido del candidato independiente, pese a ello, la autoridad administrativa en el Diario de debates refirió que dichos votos se registrarían en el rubro de candidato no registrado debido a que no contenían el nombre completo del candidato independiente.

A ese respecto, la Sala resolvió que dicha determinación no resultaba ser la que más protegía la voluntad del votante, dado que, si el elector escribió en la boleta la palabra “Cabada”, “Armando Cabada”, “Armando Cabada Alvírez”, “Cabada Alvírez”, y dado que solamente dicho candidato independiente era la única opción política que ostentaba ese apellido, era dable concluir que la intención del elector fue emitir un sufragio a favor del candidato que tuviere el apellido “Cabada”.

De ahí que considerara, que dichos votos debieron ser asignados al candidato independiente y no en el rubro de “no registrados”, calificando fundado el agravio por lo que ve a esas cincuenta y cuatro casillas, y ordenando se computaran los cincuenta y seis votos correspondientes en el resultado final de la elección a favor de Héctor Armando Cabada Alvírez.

5. Finalmente, realizó un quinto análisis respecto de las restantes setenta y cuatro casillas, de las cuales apreció que la deliberación respectiva no se encontraba en el Diario de debates de la sesión especial de cómputo municipal de la asamblea municipal de Juárez, por lo que, ante la imposibilidad de emprender el examen respectivo, declaró inoperante el agravio respecto de dichas casillas.

- Trascendencia en el resultado de la votación municipal

Así, se tiene que dicha determinación impactó en el resultado del cómputo municipal, pues tuvo que efectuarse la corrección respectiva, restando del rubro de votos para candidatos no

registrados un total de cincuenta y seis, que a su vez debieron sumarse a favor del candidato independiente.

En este punto cabe señalar que si bien los cincuenta y seis votos registrados a favor de Héctor Armando Cabada Alvírez, no hicieron una diferencia considerable para que la Sala, por ese solo hecho, confirmara la determinación del Tribunal local, sí lo fue el hecho de las posteriores modificaciones que se produjeron con motivo del análisis del resto de los agravios.

Particularmente los atinentes a la revisión y corrección de manera excepcional, de la captura de la votación recibida en mil novecientos noventa y dos casillas instaladas para toda la elección municipal, al advertirse diversas inconsistencias y errores de captura en el cruce de información que se efectuó a distintos documentos electorales, como lo fueron: los resultados contenidos en las actas de quince puntos de recuento, resultados del acta de recuento total (conocida como sábana), y los resultados de las actas de recuento en los que se reservaron votos.

Adicionalmente, dado que resultó la nulidad de la votación en veinticuatro casillas, y se determinó la incorrecta nulidad de una, efectuada por el Tribunal Local en la recomposición correspondiente, la Sala procedió a restar la votación contenida en las declaradas nulas, sin que en su caso sumara la referente a la casilla salvada, ya que la modificación se efectuó sobre el cómputo de la elección municipal que emitió la autoridad administrativa electoral, y para ese momento, aún no se había descontado la votación referente a dicha casilla, en virtud del fallo del Tribunal Local.

En consecuencia, la Sala Regional determinó que la votación para Héctor Armando Cabada Alvírez sería de 176,245 votos, mientras que para la coalición “Juntos Haremos Historia” resultó en 175,756 votos, de ahí que resolviera confirmar la entrega de la constancia de mayoría y validez emitida en favor de la planilla encabezada por el candidato independiente.

- Impugnación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cabe señalar, que dicha determinación fue controvertida por los partidos Encuentro Social y MORENA, así como por el aludido candidato independiente, a través del recurso de reconsideración radicado con el número SUP-REC-1161/2018 y acumulados, en el que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió por una parte, sobreeser el juicio por lo que respecta a Héctor Armando Cabada Alvírez, al estimar que sus agravios no controvertían un tema de constitucionalidad o convencionalidad, sino que se limitaban a cuestiones de mera legalidad.

ENSAYOS

La trascendencia en la deliberación de los votos reservados (elección municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, proceso electoral 2017-2018)

Igualmente declaró infundados los agravios vertidos por los partidos actuantes, al considerar que en efecto, no procedía la inaplicación del artículo 383, párrafo 1, inciso e), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, que establece como causal de nulidad, la recepción de los votos por persona u organismos diferentes a los facultados por dicha ley; además de que en efecto la Sala Regional se encontraba impedida para inobservar la jurisprudencia 13/2002, de rubro: “RECEPCIÓN DE LA VOTACIÓN POR PERSONAS U ORGANISMOS DISTINTOS A LOS LEGALMENTE FACULTADOS. LA INTEGRACIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA CON UNA PERSONA NO DESIGNADA NI PERTENECIENTE A LA SECCIÓN ELECTORAL, ACTUALIZA LA CAUSAL DE NULIDAD DE VOTACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR Y SIMILARES)”;

procediendo a confirmar la sentencia de la Sala Regional Guadalajara.

IV. CONCLUSIÓN

A manera de conclusión, se puede decir que la sentencia de la Sala Regional Guadalajara, objeto de análisis en el presente, refleja claramente la trascendencia de una debida valoración y deliberación de los votos que son reservados con motivo de los recuentos o nuevo escrutinio y cómputo que se realizan por parte de las autoridades electorales locales o nacionales, ya sea a través de los Consejos Municipales (como en el caso de la elección de Ciudad Juárez, Chihuahua), como de los Distritales.

Situación que sin duda ha sido materia de controversia en ocasiones anteriores, puesto que, ante la incertidumbre de conocer la verdadera voluntad del elector al emitir su sufragio o versar discordancia respecto de su validez o preferencia determinada durante el cómputo en las mesas directivas de casilla, las autoridades electorales se encuentran facultadas para efectuar una revisión, si la casilla es objetada por los representantes de los partidos políticos como por los candidatos independientes durante la sesión de cómputo municipal o distrital según sea el caso.

Así, esta revisión consistente en lo que conocemos como recuento, debe deliberar la voluntad del ciudadano y la validez de su voto, siendo una facultad discrecional que impera sobre la autoridad administrativa electoral, cuestión que tiende a ser debatida en las instancias jurisdiccionales.

Se habla de debate, ya que en realidad no se tiene certeza total, de que la decisión de la autoridad sea la más apegada a la verdadera voluntad del sufragante e incluso, aun cuando los Tribunales Electorales deciden emitir una determinación al respecto, este siempre será de forma discrecional.

Por ende, se estima que la tendencia de los órganos impartidores de justicia, al enfrentarse ante el dilema de determinar la validez, invalidez y voluntad de los votos que fueron objeto de reserva en las mesas de trabajo de punto de recuento, y deliberados por el pleno del órga-

no competente, siempre será hacia la preservación de la validez de los mismos, y así procurar sean contados en favor de alguno de los contendientes.

Sin embargo, ello no implica de forma certera que se pueda tener la razón respecto de la voluntad del sufragante, y pese a ello, esa determinación indubitablemente impactará en el resultado total de la votación de una elección (como se vio en el caso Ciudad Juárez), e incluso pudiendo generar por sí mismo, un cambio de ganador en la contienda.

De ahí que sea importante evidenciar y recalcar el alcance que tiene este tipo de deliberaciones por parte de las autoridades electorales en todas las instancias, y que, a opinión de la suscrita, ello siempre será bajo el arbitrio de la autoridad sin tener certeza de la verdadera intención del electorado.

BIBLIOGRAFÍA

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, 2009, El sistema de cómputo de votos en elecciones federales. Documento informativo. Consultable en la dirección electrónica: <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Mexico/computo.pdf>.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SG-JDC-3983/2018 y acumulados. Consultable en la dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx/busca-dor/>.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2018, Recurso de reconsideración, SUP-REC-1161/2018 y acumulados. Consultable en la dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx/busca-dor/>.

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, 2018, consultable en la dirección electrónica: <http://www.ieechihuahua.org.mx/public/sistema/archivos/menu/2017/LEECH.pdf>.

EL VOTO EN EL EXTRANJERO

Vote Abroad



Alejandro Rodríguez Ramírez⁸

Recepción: 20 de agosto 2018
Aceptación: 31 de agosto de 2018
Pp:94-110

Sumario: I. Introducción; II. Breve historia del voto en México; III. Voto de los mexicanos en el extranjero; IV. Reforma electoral del año 2014, en materia de voto de los mexicanos residentes en el extranjero; V. Estadística de votación proceso electoral 2017-2018; VI. El voto extranjero. Derecho comparado; VII. Retos y conclusiones. Bibliografía.

Resumen

Origen e historia del voto en el extranjero en México. Resultados en el reciente proceso electoral y retos. Derecho comparado.

Palabras claves

Ciudadanos, constitución, voto, voto en el extranjero.

Abstract

Origins and history of the vote abroad in Mexico. Results of the recent electoral process and challenges. Comparative Law.

Key words:

Citizens, constitution, vote, vote abroad.

⁸ Abogado por la Universidad de Guadalajara. Con estudios de posgrado en Derecho Procesal Civil y Mercantil; y Sociedades Mercantiles, ambas en la Universidad Panamericana, campus Guadalajara. Aspirante a Maestro en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Se desempeñó como Secretario Relator, en el citado órgano jurisdiccional. Correo electrónico: alexxclon@gmail.com.

I. INTRODUCCIÓN

El Diccionario de la Lengua Española define migrante, como que migra, es decir la persona que se traslada desde el lugar en que habita a otro diferente.

Es así, que la migración es un fenómeno social que se ha presentado a lo largo de la historia de la humanidad, en la cual, por diversos motivos, ya sean sociales, económicos, culturales o políticos, un individuo o grupo de personas cambian su lugar de residencia, generando consecuencias tanto en los países de los cuales se emigra como en los países que recibe tal migración.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía en su último censo del año 2015, tiene registrada como población total en el país a 119,938,473⁹ habitantes.

Según datos del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se tienen registradas 11,848,537 personas mexicanas viviendo fuera de México.

Por lo cual tenemos que un 9.87% de mexicanos radica en el extranjero; ahora bien, de los mexicanos que se tienen registrados como habitantes en el extranjero el 97.21% radica en los Estados Unidos de América, siguiendo países como Canadá, España, Reino Unido, Alemania, Bolivia, Países Bajos, Brasil, Argentina, Costa Rica y Guatemala.

La Ciudad de México, es la entidad federativa con mayor número de migrantes, seguidos por Chihuahua, Estado de México, Jalisco, Veracruz, Nuevo León, Puebla, Guanajuato, Michoacán y Coahuila.

En el caso de Jalisco, se tiene registrado en las representaciones diplomáticas de México en el exterior, en el año 2017, un total de 69,555 migrantes originarios del estado de Jalisco. De los cuales, 61,453, se encuentran en los Estados Unidos de América.

Es así, que con los datos anteriormente expuestos, tenemos claro que una gran cantidad de mexicanos migran al extranjero, principalmente a los Estados Unidos de América, por razones muy diversas, sin embargo, siguen manteniendo vínculos con el país, lo que corrobora con el número de remesas que se envían al país; de ahí la importancia que tiene que se les permita seguir participando de las políticas del país, mediante la toma de decisiones por medio del voto activo, sin importar que no se encuentren físicamente en el país.

En este trabajo, se realiza un recorrido histórico del voto en México, hasta la reforma que permitió el voto a los mexicanos residentes en el extranjero, así como un estudio de derecho

9 <https://www.inegi.org.mx/datos/?t=0200000000000000>

ENSAYOS

El voto en el extranjero

comparado, para analizar la experiencia en distintos países con relación a la forma en que regulan el voto en el extranjero, así como los retos y perspectivas que se tienen en relación al tema que nos ocupa.

II. BREVE HISTORIA DEL VOTO EN MÉXICO

CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824

La primera constitución mexicana fue publicada mediante decreto de fecha 04 de octubre de 1824. En ella, se adoptó como forma de gobierno, la forma de república representativa popular federal, dividiendo el poder de la federación, en el legislativo, ejecutivo y judicial.

El poder legislativo se depositó en un congreso general, el cual, a su vez, se dividió en dos cámaras: una de diputados y otra de senadores.

La cámara de diputados era electa en su totalidad por los ciudadanos de los estados, señalando que las cualidades de los electores se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de cada uno de los estados, a quienes también les corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecen en dicha constitución.

Señala, de igual forma, que por cada ochenta mil almas se nombrara un diputado, o por fracción que pase de cuarenta mil, el estado que no tuviere esa población, nombrara sin embargo un diputado.

En relación con la cámara de senadores, la misma se compondrá de dos senadores de cada estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas.

Se estableció que cada cámara calificara las elecciones de sus respectivos miembros y resolverá las dudas que ocurran sobre ellas.

Con relación al poder ejecutivo, el mismo se depositó en un solo individuo, que se denominó presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como la creación de la figura de un vicepresidente.

Se estableció que el primero de septiembre, del año anterior a aquel en que deba el nuevo presidente entrar en el ejercicio del cargo, la legislatura de cada estado, elegirá a mayoría absoluta de votos, dos individuos, de los cuales, uno por lo menos, no será vecino del estado que elige.

Una vez recibidos los testimonios de las legislaturas, la cámara de senadores realizará la calificación de las elecciones y la enumeración de los votos.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1857

Ya en la Constitución promulgada en 1857, se estableció que era voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación.

Se estableció que el poder supremo de la federación se divide en legislativo, ejecutivo y judicial. Todos los integrantes de los poderes, serían electos en forma indirecta.

El poder legislativo, solo estaría integrado por la cámara de diputados.

En esta constitución, se estableció que eran ciudadanos mexicanos, los mayores de 18 años si se encontraban casados, y los que no, hasta los 20 años, y que tuvieran un modo honesto de vivir.

Entre las prerrogativas que se les otorga a los ciudadanos, se encontraba la de votar en las elecciones populares.

La Ley Orgánica Electoral promulgada el 12 de febrero de 1857, estableció la forma de llevar a cabo las elecciones de diputados y presidente.

La Ley Electoral de 19 de diciembre de 1911, dispuso que para ser elector, se requería, figurar entre los ciudadanos votantes empadronados en la sección; saber leer y escribir; no tener mando militar ni ejercer funciones judiciales o de policía en el distrito electoral correspondiente; y no pertenecer al clero.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917

La constitución de 1917, en su artículo 34 estableció que los ciudadanos de la república, son todos los que teniendo la calidad de mexicanos, sean mayores de dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son y tener modo honesto de vivir.

Entre las obligaciones que tienen los ciudadanos mexicanos, está la de votar en las elecciones populares.

En la sección I, "DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO", se determinó que la cámara de diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

Señalando expresamente que la elección de diputados será directa en los términos que disponga la ley electoral.

ENSAYOS

El voto en el extranjero

En ese mismo sentido, la Cámara de Senadores, se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa.

La calificación de las elecciones quedó a cargo de cada una de las Cámaras.

De igual forma, la elección de presidente, sería en forma directa, cargo para el cual, se estableció un periodo de cuatro años, sin posibilidad de reelección.

También los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, serían elegidos mediante la celebración de elecciones.

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1917

En el año de 1946, el Presidente Miguel Alemán aprobó una iniciativa para que el artículo 115 constitucional estableciera la participación de las mujeres en las elecciones municipales, en igualdad de condiciones que los hombres.

El 17 de octubre de 1953, el entonces Presidente de la República, Adolfo Ruiz Cortines, después de años lucha de agrupaciones de mujeres, promulgó las reformas constitucionales que otorgaron el voto a las mujeres en el ámbito federal, reformando con ello el artículo 34, para quedar de la siguiente forma:

“Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos reúnan, además, los siguientes requisitos:

I.- Haber cumplido 18 años siendo casados, o 21 si no lo son, y

II. Tener un modo honesto de vivir.”

Es así, que al momento en que se permitió la participación política de las mujeres mediante el ejercicio del voto activo y pasivo, se dio un gran paso en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, sin embargo, tal paso resultó insuficiente, siendo que en la actualidad se siguen tomando acciones afirmativas para lograr una real paridad entre los géneros y lograr una verdadera participación de las mujeres tanto mediante el voto activo como el pasivo en equidad de condiciones con los hombres.

III. VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

Como hemos visto en el recuento histórico realizado no se permitía el voto de los mexicanos con residencia en el extranjero, sino únicamente en territorio nacional. Toda vez que la carta magna en su artículo 36, fracción III, establecía:

“Son obligaciones del ciudadano mexicano:

...

III. Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda;

...”

Con lo cual, los ciudadanos solo podían ejercer el derecho y su obligación de votar dentro del distrito electoral, donde evidentemente no se permitía realizarlo fuera del mismo, y por tanto, los mexicanos con residencia en el extranjero, no podían ejercer desde su país de residencia su derecho al ejercicio del voto activo.

Es así que la reforma constitucional de 1996, contenida en los acuerdos de la Reforma Política del Estado, se promovió la reforma a la disposición constitucional del artículo trasunto, a efecto de eliminar que el ejercer el voto sea únicamente dentro del distrito de residencia, quedando entonces, el señalado artículo constitucional 36 fracción III, en los siguientes términos:

“Son obligaciones del ciudadano mexicano:

...

III. Votar en las elecciones populares en los términos que la ley señale;

...”

Lo anterior abrió la puerta para que la legislación secundaria contemplara los mecanismos de votación en ámbitos geográficos más amplios y con ello fijar las reglas para establecer si era posible ejercer el voto fuera del ámbito territorial del país.

No obstante ello, no fue sino hasta el año de 1998, cuando el Instituto Federal Electoral, organizó seminarios internacionales en los cuales se trató el tema del voto de los mexicanos en el extranjero. Por lo que, previo al proceso electoral del año 2000, integró una Comisión de Especialistas por mandato de la Reforma Electoral de 1996, que fue la encargada de explorar las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

Esta Comisión formuló como conclusión el que no había condición jurídica, económica o logística que obstaculizara la realización del voto de los mexicanos en el extranjero y que de la diversidad de modalidades, alguna podía adecuarse a las condiciones de la realidad mexicana. Así, con esta conclusión, pareció haberse llegado a un consenso en la necesidad de instrumentar este ejercicio.

En el año 2005, mediante una reforma publicada el 30 de junio, se incorporó el Libro Sexto al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) denominado Del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero. Con lo cual, por primera vez en el país, se reguló lo relativo a la posibilidad de que los mexicanos residentes en el extranjero pudieran ejercer su derecho al voto activo, quedando en los siguientes términos:

ENSAYOS

El voto en el extranjero

“

LIBRO SEXTO.

DEL VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO.

TÍTULO ÚNICO

Artículo 273 1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto exclusivamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 274 1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos que residan en el extranjero, además de los que fija el Artículo 34 de la Constitución y los señalados en el párrafo 1 del Artículo 6 de este Código, deberán cumplir los siguientes requisitos:

Solicitar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por escrito, con firma autógrafa o, en su caso, huella digital, en el formato aprobado por el Consejo General, su inscripción en el listado nominal de electores residentes en el extranjero;

II. Manifestar, bajo su más estricta responsabilidad y bajo protesta de decir verdad, el domicilio en el extranjero al que se le hará llegar, en su caso, la boleta electoral, y

III. Los demás establecidos en el presente Libro.

...”

Es así, que por primera vez, en el proceso electoral federal de 2005-2006, los mexicanos en el extranjero, pudieron participar en dicho proceso electoral desde sus lugares de residencia, para lo cual, era necesario que estuvieran en una lista nominal de electores residentes en el extranjero de carácter temporal, recibir la boleta electoral y posteriormente enviar su voto bajo la modalidad del correo postal certificado.

Sin embargo, a los mexicanos residentes en el extranjero únicamente se les permitió realizar el voto relativo a la elección del cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En el año de 2009, se creó la oficina de Vinculación Electoral de Mexicanos en el Extranjero, adscrita a la Coordinación de Asuntos Internacionales, del Instituto Federal Electoral.

En el año 2012, se tuvo la segunda experiencia en cuanto a la participación de los mexicanos en el extranjero, para votación de la elección de Presidente de la República. Esta experiencia, tuvo un aumento del 24.8% de la participación de los mexicanos residentes en extranjero, con una disminución de los costos del proyecto en un 54.4% de 270 millones erogados en el proceso de 2005-2006, en relación con los 155 millones ejercidos en 2011-2012.

Datos relevantes sobre la solicitud al Sistema para el Registro de Solicitudes de Inscripción a la Lista nominal de Electores residentes en el extranjero (SILNERE)¹⁰

CONCEPTO	2005-2006	2011-2012	%
Formatos de inscripción impresos	5,000,000	205,000	-95%
Piezas postales recibidas	56,749	62,294	+9%
Primera recepción de piezas postales	4 de octubre de 2005 1 pieza proveniente de España	6 de octubre de 2011 2 piezas provenientes de EUA	
Semana de mayor recepción de piezas postales	16 al 22 de enero de 2006 30,587 piezas	16 al 22 de enero de 2012 14,560 piezas	-63%
SILNERE recibidas	56,295	61,869	+9%
Países	86	104	+30%
SILNERE provenientes de EUA	50,143	46,490	-7%
SILNERE provenientes de Restos del mundo	6152	14,880	+142%
Ciudadanos inscritos en SILNERE	40,876	59,115	+45%
SILNERE provenientes de Restos del mundo	80	104	+30%
Sobres Postales Voto recibidos	33,111	40,961	+22.89
Sobres votos turnados a escrutinio y cómputo	32,632	40,737	+24.83

IV. REFORMA ELECTORAL DEL AÑO 2014, EN MATERIA DE VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

El día 23 de mayo de 2014, se publicó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) que modificó el procedimiento de voto para los mexicanos residentes en el extranjero.

10 Fuente INFORME FINAL DEL VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO. Proceso Electoral Federal 2011-2012.

ENSAYOS

El voto en el extranjero

Esta reforma, permitió que los mexicanos en el extranjero pudieran votar, no únicamente por Presidente de la República, sino también por Senadores, Gobernadores o Jefe de Gobierno, siempre que la legislación del estado lo permitiera.

De igual, forma, se estableció la posibilidad de que se tramite la credencial para votar con fotografía en la embajada o consulado del lugar de residencia.

Es así, que el numeral 329, se estableció lo siguiente:

1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
2. El ejercicio del voto de los mexicanos residentes en el extranjero podrá realizarse pro correo, mediante la entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados, o en su caso, por vía electrónica, de conformidad con esta ley y en los términos que determine el instituto.
3. El voto electrónico sólo podrá realizarse conforme a los lineamientos que emita el Instituto en términos de esta ley, mismos que deberán asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a los mexicanos residentes en el extranjero, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar en las elecciones populares.

Por lo cual, el Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a lo establecido, en el antes trasunto artículo 329 de la LEGIPE, aprobó los lineamientos para la conformación de las Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018.

Los lineamientos establecieron que los ciudadanos que desearan ser incorporados a las Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE) y manifestarán su decisión de votar desde el país en que residen, y que cuenten con credencial para votar desde el extranjero, en el periodo comprendido entre el uno de septiembre de 2017 y hasta el 3 de marzo de 2018, manifestarán su decisión de votar desde el extranjero a más tardar el 30 de abril de 2018, quedarán inscritos en la LNERE.

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, hará la declaración de validez de las LNERE definitivas para los procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018, una vez transcurrido el plazo para la interposición del medio de impugnación o resuelto el último recurso de apelación.

Mediante los acuerdos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificados con las claves alfanuméricas INE/CG195/2017 e INE/CG196/2017, se determinó que toda vez que el Sistema Voto Electrónico por internet seguía en desarrollo, y por tanto no podría realizarse la elección por este medio, es que se determinó que la modalidad sería mediante voto postal.

V. ESTADÍSTICA DE VOTACIÓN PROCESO ELECTORAL 2017-2018

Mediante Acuerdo INE/CG465/2018, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral declaró válido y definitivo el Padrón Electoral y las Lista Nominales de Electores, para ser utilizadas en la jornada electoral del uno de julio de dos mil dieciocho. La lista se conformó con 81,256 registros de ciudadanos.

Ahora bien, dicha lista fue motivo de adenda, después de actualizaciones administrativas, como de impugnaciones ante instancias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que quedó finalmente en 181,873 ciudadanos inscritos.

Del 16 de mayo y hasta las 08:00 horas del 30 de junio de 2018, se recibieron en las instalaciones del Instituto 98,854 Sobre-Postales-Voto.

Por lo cual, tenemos que solamente votó el 54.35% de los ciudadanos que se inscribieron en el padrón electoral para votar fuera de México.

Para la elección a la Presidencia de la República, se tuvieron los siguientes resultados de votación por Partido Político y Candidatura Independiente¹¹:

PARTIDO O CANDIDATO INDEPENDIENTE	VOTACIÓN
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	22,115
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	3761
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	2005
PARTIDO VERDE	479
PARTIDO DEL TRABAJO	5411
MOVIMIENTO CIUDADANO	2224
NUEVA ALIANZA	373
MORENA	55,344
ENCUENTRO SOCIAL	3,108
CANDIDATO INDEPENDIENTE	1,868
CANDIDATURAS NO REGISTRADAS	269

11 <http://www.votoextranjero.mx/web/vmre/elecciones2018>

ENSAYOS

El voto en el extranjero

VOTOS NULOS	1,513
TOTAL	98,470

Relación de países con mayor número de Sobres-Voto para Presidencia¹².

	PAÍS DE RESIDENCIA	SOBRES-VOTO	%
1	Estados Unidos de América	76,174	77.17
2	Canadá	5,042	5.11
3	España	2,989	3.03
4	Alemania	2,667	2.70
5	Reino Unido	1,934	1.96
6	Francia	1,801	1.82
7	Países Bajos	786	0.80
8	Suiza	661	0.67
9	Italia	659	0.67
10	Australia	539	0.55

Relación de entidades federativas con mayor número de Sobres-Voto para Presidencia¹³.

	Entidad Federativa	Sobres-Voto	%
1	Ciudad de México	21,066	21.34
2	Jalisco	8,550	8.66
3	Michoacán	6,054	6.13
4	México	6,027	6.11
5	Puebla	6,012	6.09
6	Guanajuato	4,836	4.90
7	Oaxaca	4,572	4.63
8	Guerrero	4,355	4.41
9	Veracruz	4,270	4.33
10	Nuevo León	3,923	3.97

VOTO EN EL EXTRANJERO EN LOS ESTADOS

Para el proceso electoral federal y local 2017-2018, de los estados que tuvieron elecciones locales, solo los estados de Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán permitieron en su legislación local el voto desde el extranjero para las elecciones locales de Gobernador y en el caso de la Ciudad de México para Jefe de Gobierno.

12 <http://www.votoextranjero.mx/web/vmre/elecciones2018>

13 <http://www.votoextranjero.mx/web/vmre/elecciones2018>

VOTO EN EL EXTRANJERO. EXPERIENCIA JALISCO

En el estado de Jalisco, mediante decreto número 26374/LXI/17, publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco, se reformaron diversos artículos del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, entre ellos, el numeral 7, al cual se le adicionaron las fracciones 3 y 4, lo que permitió a los jaliscienses que se encuentran en el extranjero ejercer su derecho al sufragio en las elecciones de Gobernador del Estado y de Diputados Locales por el principio de representación proporcional.

Hay que hacer notar, que los legisladores de Jalisco, a diferencia de los demás estados que tuvieron elecciones en el proceso electoral 2017-2018, incluyeron, además del Gobernador, a los diputados locales por el principio de representación proporcional, siendo por tanto, el único estado en el país, que tuvo votación en el extranjero para diputados por representación proporcional.

Quedando, el artículo 7 del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, en los siguientes términos:

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes requisitos:

I. Estar inscritos en el Registro Federal de Electores, en los términos de la Ley General; y

II. Contar con la credencial para votar.

2. En cada distrito electoral el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, excepto en los casos expresamente señalados por este Código.

3. Deberá garantizarse la representación de los ciudadanos jaliscienses residentes en el extranjero, quienes podrán votar por los candidatos independientes y los que postulen los partidos políticos y coaliciones en las elecciones de Gobernador del Estado; así como por los candidatos que postulen los partidos políticos para Diputados Locales por el principio de representación proporcional.

4. Los ciudadanos Jaliscienses que se encuentren en el extranjero podrán ejercer su derecho al sufragio en las elecciones de Gobernador del Estado y de Diputados Locales por el principio de representación proporcional, de conformidad con lo que dispone el Código y los lineamientos que al efecto emita el propio Instituto, quien

ENSAYOS

El voto en el extranjero

tendrá bajo su responsabilidad la organización de esos comicios; para ello podrá emitir acuerdos y suscribir convenios con el Instituto Nacional Electoral, dependencias de competencia federal y estatal, así como con instituciones de carácter social y privado, debiendo el Consejo General determinar las modalidades que se habrán de emplear para la recepción de esos sufragios, debiendo apoyarse para ello en un Comisión Especial y en un área técnica prevista en el reglamento interno del Instituto, que le auxilien a valorar los diversos mecanismos empleados para ese efecto por otros organismos electorales o proponer elementos innovadores para su instrumentación.

I. Para ejercer el derecho al voto, los ciudadanos jaliscienses en el extranjero deberán contar con credencial para votar con fotografía expedida por la autoridad electoral nacional cuyo registro corresponda al Estado de Jalisco, lo que permitirá acreditar la residencia en esta entidad federativa, aún sin radicar en ella; y

II. Los jaliscienses que cumplan dicho requisito para votar podrán ejercer su derecho de voto de manera libre, secreta y directa en la elección de Gobernador del Estado y de Diputados Locales por el principio de representación proporcional.

RESULTADOS EN JALISCO, EN RELACIÓN AL VOTO EN EL EXTRANJERO

En el estado de Jalisco se registraron 16,453 ciudadanos para poder ejercer su voto en el extranjero. De los cuales, se recibieron 8,565 sobres-voto. Por lo cual, tenemos que el 52.05% de los que se inscribieron, remitieron su sobre-voto¹⁴.

	Tipo de elección			
	Presidencia	Senadurías	Gubernatura	Diputación por mayoría relativa
Jalisco	8,550	8,529	8,530	8,513

VI. EL VOTO EXTRANJERO. DERECHO COMPARADO

REPÚBLICA ARGENTINA

En la República de Argentina, es preciso señalar que el sufragio, es universal, secreto y obligatorio, según lo dispone la Constitución de la Nación Argentina.

14 <http://www.votoextranjero.mx/documents/52001/280042/Informe+Lista+con+adenda+final.pdf/2c7b239c-53de-4f4d-ae8f-14eafda28cc3>

El Código Electoral Nacional, considera como electores a los argentinos nativos y por opción desde los dieciséis años de edad, y los argentinos naturalizados desde los dieciocho, que no se encuentren inhabilitados por las causas previstas en la legislación.

De igual forma, el Registro de Electores Residentes en el Exterior, establece que los ciudadanos argentinos que, residiendo en forma efectiva y permanente fuera del territorio de la República Argentina, sean electores nacionales, y se inscriban en el Registro de Electores residentes, podrán votar en las elecciones nacionales.

En relación al sufragio, en lo referente a los ciudadanos argentinos que vayan a emitir su voto desde el extranjero, a diferencia de quienes lo emitan desde la Nación Argentina, el carácter es optativo.

La boleta en la cual emitirán su voto, es una boleta especial, distinta a la que se vota dentro de la República Argentina, y será un modelo único para todos los países.

Las elecciones se realizan preferentemente en la sedes de las Representaciones de la República en el exterior, según corresponda.

El escrutinio, se realizará en la misma sede, en donde se llevaron a cabo las votaciones; posteriormente se remitirán las actas y toda la documentación electoral al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Cultura, quien a su vez lo remitirá a la Cámara Nacional Electoral.

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

En los Estados Unidos de América, el voto en el extranjero, también se encuentra permitido, el voto se realiza por correo, cada uno de los estados tiene un sistema de voto en ausencia.

Los militares y los miembros de su familia, que se encuentren fuera del territorio, tienen el derecho legal de emitir su derecho de voto en ausencia. En el mismo sentido, los ciudadanos estadounidenses que residan fuera de los Estados Unidos de América, que hayan previamente vivido en el territorio de los Estados Unidos de América, pueden votar en ausencia.

Lo ciudadanos estadounidenses que hayan nacido fuera del territorio de los Estados Unidos de América, pero que nunca hayan residido en los Estados Unidos, no pueden votar en ausencia. Sin embargo, esta disposición puede variar, por las reglas establecidas por cada estado, donde sus padres vivan o hayan residido.

La mayoría de los estados tienen reglas que permiten el voto anticipado a la jornada electoral.

ENSAYOS

El voto en el extranjero

ESPAÑA

En España, los ciudadanos españoles residentes en el extranjero pueden votar en las elecciones generales, las elecciones al parlamento Europeo, y las elecciones autonómicas.

Existen dos tipos de voto, cuando tienes residencia permanente en el extranjero, y cuando es residencia en el extranjero temporal; en el primer caso, se debe solicitar el voto a la Delegación Provincial de la Oficina de Censo Electoral de la provincia en la que se esté inscrito; en el segundo caso, el voto se solicita en el Consulado o Embajada.

El ciudadano español que desee votar fuera de España deberá solicitar previamente, enviando una solicitud de voto CERA, una vez hecho lo anterior la Oficina del Censo Electoral le enviará la documentación para votar.

Una vez que el ciudadano recibe la documentación, puede emitir su voto, y una vez, que lo cierra en el sobre, puede optar por alguna de las siguientes opciones, depositarlo personalmente en las urnas dispuestas en la embajada o consulado o remitirla por correo certificado.

VII. RETOS Y CONCLUSIONES

Como se ha analizado en el presente documento, en México se ha avanzado a grandes pasos en otorgar el derecho al voto a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, sin embargo, todavía quedan muchos pendientes que resolver.

Uno de los retos que se tienen, por supuesto, es la seguridad del voto, es decir, de que la persona que emite el voto en el extranjero, es precisamente la persona que tiene ese derecho. Lo anterior, ya que al votar en México, existen distintos medios para garantizar el derecho a voto, ya que el ciudadano tiene que presentarse personalmente en la casilla, y presentar su credencial de elector, con lo cual se coteja que te encuentres en la lista nominal, y una vez hecha la votación se marca el dedo con tinta indeleble. Y con este procedimiento, se evita que personas puedan emitir voto en diversas ocasiones. Situación que no ocurre con el voto en el extranjero, ya que una vez que se envía vía correo la documentación para votar, no se tiene la certeza de quién emite el voto es, efectivamente, el ciudadano mexicano que tiene derecho a ello.

Otra cuestión que se debe resolver y que representa un reto mayor, es el costo que tiene, para el Estado Mexicano, el voto en el extranjero, dado el uso de la franquicia postal.

Y un tercer reto, es sin duda, la aplicación del voto electrónico para el voto en el extranjero. Ya sea mediante urnas electrónicas, un camino en el cual Jalisco es un estado pionero, o mediante el uso de aplicaciones con base en internet.

Una posible solución a ello, tanto a la certeza del voto, como a una disminución del costo del mismo, es que la votación se realice de forma personal en las embajadas o consulados, o incluso, en lugares destinados para ello, previo acuerdo con el país donde se emite el voto. Con ello, se tiene certeza sobre la persona que emite su voto, así como se reducen los costos del voto, al no tener que utilizar las franquicias postales.

Sin embargo, esta solución, tiene también sus bemoles, ya que podría reducir el número de votantes, si es que las personas no tienen una embajada o consulado cercano. En tal caso, podría optarse un procedimiento mixto, y permitir el voto mediante correo a quienes vivan a una distancia considerable de un centro de votación.

Como podremos ver en el siguiente capítulo, existen países que han adoptado diversas formas de que sus connacionales voten en el extranjero, tales como el servicio postal, el voto presencial en embajadas y consulados, y cuya experiencia resulta invaluable para avanzar en este proceso.

Una cuestión muy importante, es permitir que los ciudadanos mexicanos en el extranjero, puedan emitir su voto, en la misma fecha en que se hace en México, lo que no ha ocurrido en las votaciones previas, debido que al realizarse por servicio postal, es evidente que toma tiempo en llegar la votación, siendo necesario que se encuentre en territorio nacional, previo al cómputo de los votos. Y esto es así, ya que al votar con tanta anticipación, se puede alegar que no se encuentran fehacientemente informados, ya que el tiempo de campañas se ha reducido, perderían la posibilidad de evaluar hasta el último momento, los acontecimientos y propuestas de los candidatos.

Es así, que resulta fundamental generar políticas de información, a efecto de que los ciudadanos se encuentren plenamente informados, no únicamente de la posibilidad que tienen de emitir sus votos, sino, también de que las propuestas de los candidatos les lleguen, ya que de nada sirve un voto desinformado. Esto implica, definitivamente una relación de comunicación estrecha entre las embajadas y consulados con el Instituto Nacional Electoral.

BIBLIOGRAFÍA

- CARPIZO, Jorge, "El Voto de los Mexicanos en el Extranjero: Contexto, Peligros y Propuestas. Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.
- PÉREZ DE LOS REYES, Marco Antonio, "Evolución del Derecho Electoral en México, de la época Prehispánica a la Constitución de 1857. Anuario Mexicano de Historia del Derecho, Volumen X, Universidad Nacional Autónoma de México.
- PRIDA, Ramón, "La Nueva Ley Electoral. Observaciones sobre la Ley de 19 de Diciembre de 1911". 1912. Facsímiles del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ENSAYOS

El voto en el extranjero

Voto en el extranjero. Manual de IDEA Internacional. Instituto Federal Electoral.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
Constitución Federal de la República Mexicana de 1857.
Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco.
Constitución de la Nación Argentina.
Código Electoral Nacional.
Informe que presenta el Secretario Ejecutivo al Consejo General, sobre el número emitidos por Ciudadanos Residentes en el Extranjero, clasificados por país de residencia de los electores, así como de los votos recibidos fuera del plazo legal, conforme en el artículo 345, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los “Lineamientos para la organización del voto postal de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero para los procesos electorales federal y locales 2017-2018”, a propuesta de la Junta General Ejecutiva INE/CG196/2017.
Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los “Lineamientos para la conformación de las listas nominales de electores residentes en el extranjero para los procesos electorales federal y locales 2017-2018”. INE/CG195/2017.
www.inegi.org.mx.
www.ime.gob.mx.
www.votoextranjero.mx.
www.vote.org.
www.infoelectoral.mir.es.
www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia-voto-exterior.pdf.

ANÁLISIS DE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL AL MANDATO DE INCLUIR LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS

The analysis of the constitutional interpretation to the
mandate to include proportional representation in the
integration of town hall (municipal authorities)

Verónica Pía Silva Rojas¹

Recepción: 23 de noviembre de 2018
Aceptación: 28 de noviembre de 2018
Pp.111-129



Sumario: **1.** Comentarios sobre la interpretación constitucional de reglas y principios. **2.** Revisión del mandato constitucional de incluir la RP en la integración de los ayuntamientos, así como las interpretaciones al mismo por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. **3.** Conclusión. Bibliografía.

¹ Licenciatura en Derecho por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Aspirante a Maestra en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Se desempeñó como Secretaria Relatora, en el citado órgano jurisdiccional. Correo electrónico: verosilvarojas@hotmail.com.

ENSAYOS

Análisis de la interpretación constitucional al mandato de incluir la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos

Resumen

Los tribunales constitucionales, como último intérprete de las normas, son fundamentales en el diseño de un Estado Constitucional, sin embargo deben autorestringirse dado el margen de discrecionalidad que implica la labor jurisprudencial.

El presente trabajo analiza en la práctica estos aspectos, en diversas resoluciones que han emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, interpretando el mandato constitucional de incluir la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos.

Palabras clave

Tribunales constitucionales, interpretación constitucional, integración de ayuntamientos, representación proporcional.

Abstract

Constitutional courts play a fundamental role in a Constitutional State as supreme interpreter of the law, in which they must exercise self-restraint because of the extent of their range of decision.

This article analyses thus facts in the resolutions of the Mexican Supreme Court of Justice and the Superior Electoral Court regarding the constitutional prescription of including the proportional representation to integrate municipal authorities.

Keywords

Constitutional courts, constitutional interpretation, municipal authority integration, proportional representation.

1. COMENTARIOS SOBRE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE REGLAS Y PRINCIPIOS

Mucho se ha escrito sobre la interpretación constitucional, hay quienes sostienen que es esencialmente distinta a la interpretación de otras normas y hay quienes por el contrario, estiman que los métodos de interpretación de leyes son igualmente útiles para la interpretación de las normas constitucionales, postura con la que coincido, aunque entiendo que dichas herramientas de interpretación, si bien son útiles para las normas que contienen reglas, no terminan de resolver los problemas que se pueden presentar en la aplicación de principios o en los casos de colisión de derechos fundamentales, en los que es necesario utilizar otras herramientas, como la ponderación y el test de proporcionalidad.

Para Héctor Fix Zamudio “no todas las disposiciones constitucionales asumen la misma dificultad y complicación en cuanto a su interpretación, pues algunas de ellas se refieren a aspectos determinados de la estructura política que pueden delimitarse con bastante claridad, pero la interpretación se complica considerablemente tratándose de las disposiciones de principio”².

Prieto Sanchís, se refiere a esta diferencia interpretativa necesaria en las normas constitucionales atendiendo a su calidad de reglas o principios en los siguientes términos:

“...creo que tiene razón A. Carrasco cuando escribe que el método característico de la interpretación constitucional se sitúa a medio camino entre lo que él llama la deducción estricta propia de la justicia ordinaria y el juicio de optimización política; de un lado, y por la misma naturaleza de su actuación, el Tribunal Constitucional no está en condiciones de verificar una mera labor de subsunción, pues generalmente ni aquello que ha de ser enjuiciado se asemeja a un supuesto de hecho, ni los parámetros para el enjuiciamiento pueden dejar de ponderar conjuntamente principios y reglas; y, de otra parte, ha de «autocontenerse» también a fin de no realizar un juicio de optimización que implicaría decidir cuál es la «mejor» interpretación del texto constitucional y, consiguientemente, asfixiar el margen de apreciación del Parlamento. Tal vez el Tribunal no siempre se ajuste a este punto medio y sin duda difícil del juicio de razonabilidad, pero parece que su observancia es cuanto cabe esperar del máximo intérprete de la Constitución (En realidad, estamos pensando en la interpretación de principios y cláusulas elásticas, pero la Constitución recoge también reglas donde, a mi modo de ver, el margen de licitud, y por tanto de discrecionalidad en favor de otros operadores jurídicos, es menor)”³.

Vemos como los dos autores antes mencionados, coinciden en la apreciación de que las normas expresadas en forma de reglas, presentan un menor grado de complicación en cuanto a su interpretación y aplicación. De igual forma Zagrebelsky quien concibe la “jurisprudencia creativa” y la “constitución viviente” como el resultado natural e innegable de la función jurisprudencial, sostiene que la “constitución viviente” como “la apertura a la evolución de la cultura jurídica, es, justamente, lo que encontramos en la intención de los padres constituyentes, cuando se expresan por medio de normas de principio”⁴.

2 Fix Zamudio, Héctor, “Algunos aspectos de la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano”, Comunicaciones mexicanas al VIII Congreso Internacional de Derecho Comparado (Pescara, 1970), México, UNAM, 1971, p. 307, consultable en <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/693-comunicaciones-mexicanas-al-viii-congreso-internacional-de-derecho-comparado-pescara-1970>.

3 Prieto Sanchís, Luis, “Notas sobre la interpretación constitucional”, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, España, 1991, No. 9, pp. 178.

4 Zagrebelsky, Gustavo, “Jueces Constitucionales”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, 2006, p. 1144, consultable en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10662>.

ENSAYOS

Análisis de la interpretación constitucional al mandato de incluir la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos

Parece haber un consenso general, en el sentido de que la labor de los intérpretes constitucionales requiere de un amplio margen de maniobra para adecuar la norma al caso concreto, en el caso de las disposiciones de principio, ya que en esos casos es necesario comenzar por dotarlas de un significado concreto y delimitarlos de tal suerte que sean aplicables a un caso concreto. A diferencia de las normas que expresan una regla, en cuyo caso la labor jurisprudencial demanda menos creatividad.

Voy a partir por tanto de la premisa de que la interpretación de las normas formuladas como reglas es radicalmente distinta de la necesaria para las normas de principio.

Adicionalmente me parece importante hacer referencia a la obviedad de que la interpretación es necesaria en donde el texto (en este caso constitucional) es oscuro o ambiguo, ya que donde la norma es clara, no es necesaria su interpretación para proceder a aplicarla, o para verificar su cumplimiento.

Partiendo de las bases anteriores, analizaré las diversas interpretaciones que se han hecho de forma reciente al mandato constitucional de utilizar el mecanismo de representación proporcional (en adelante RP) en la integración de los ayuntamientos.

Comenzaré por aclarar que en mi opinión el término “principio” utilizado por el legislador para designar los mecanismos de Mayoría Relativa (a la que me referiré en lo sucesivo como MR) y de RP, tal vez ha generado un equívoco, ya que los principios constitucionales, al ser considerados mandatos de optimización, tienen un tratamiento distinto de otras normas constitucionales, por lo que me parece pertinente aclarar que los llamados “principios” de MR y RP son en realidad mecanismos de elección e integración de órganos de gobierno, pero no deben recibir el tratamiento de los principios o valores contenidos en la constitución, ni para su interpretación, ni para valorar su cumplimiento ya que no entrañan un mandato de optimización⁵.

2. REVISIÓN DEL MANDATO CONSTITUCIONAL DE INCLUIR LA RP EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, ASÍ COMO LAS INTERPRETACIONES AL MISMO POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

5 Esta confusión puede vislumbrarse en el trasfondo de la controversia resuelta en el SUP-REC-1629/2018, en cuya resolución (p. 35) se razonó que “no existe un mandato constitucional o legal que implique realizar ajustes adicionales en la fórmula de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en el estado de Jalisco, a efecto de lograr un mayor equilibrio entre el número de votos obtenidos por cada partido político y los (sic) curules que se le asignan”, desestimando la solicitud de aplicar el principio de representación proporcional como un mandato de optimización.

Hechas las aclaraciones anteriores, comenzaré verificando si la norma constitucional en estudio es una que contiene principios, reglas o ambos, a fin de estar en condiciones de determinar el tipo de interpretación que se debería efectuar en el caso concreto, para lo que es menester remitirnos al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo constitución federal), que prevé las siguientes bases para la elección de los ayuntamientos:

Artículo 115. *Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

....

VIII. *Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.*

...

Así, el primer párrafo del artículo 115 constitucional, establece que los Estados deberán tener una forma de gobierno representativa, popular y democrática, y que la base de la división política y territorial será el municipio, de cuya elección dice que será **popular y directa** y que deberá integrarse *por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine*, así como que *las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios*.

En estos términos, si bien se habla de la calidad democrática que deberá tener el gobierno de los Estados y ello es un principio que admite diversos niveles de cumplimiento, las bases de elección de la autoridad municipal son muy claras y fueron redactadas como reglas cuyo cumplimiento o incumplimiento puede admitir diversas modalidades, pero no diversos grados de cumplimiento. Es decir, una elección popular y directa es aquella en la que el pueblo expresa su voto a favor de un candidato al gobierno, en vez de constituirse un cuerpo electivo intermedio (como en los Estados Unidos de América), y una elección puede ser popular y directa o no serlo, por lo que la norma no admite diversos grados de cumplimiento, de igual forma la

ENSAYOS

Análisis de la interpretación constitucional al mandato de incluir la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos

obligación de contar con un presidente municipal, un síndico y el número de regidores que la ley señale está expresado como una regla, al igual que el mandato para los Estados de introducir el principio de RP en la integración de todos los ayuntamientos.

En mi opinión, la disposición constitucional en cuestión prevé una regla y no un mandato de principio, y es clara en cuanto a las condiciones o los extremos que establece, ya que prevé como bases para la elección de las autoridades municipales las siguientes:

1. *La elección debe ser democrática, popular y directa;*
2. *Debe integrarse por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; y*
3. *Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional.*

Por tanto, de acuerdo con los postulados planteados a manera de introducción, el operador jurídico al encontrarse frente a una regla, cuyos términos son inequívocos, debería proceder a verificar su cumplimiento, dado que no es necesaria mayor interpretación para desentrañar su significado.

Ahora, procederé a revisar diversas interpretaciones que han hecho del mandato constitucional en estudio tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante Suprema Corte) como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en lo sucesivo Sala Superior).

La Suprema Corte, en la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada 98/2016, al estudiar el tema 3 intitulado “Representación proporcional en la integración de los ayuntamientos” reitera la vigencia de las bases que por vía de jurisprudencia ha contemplado desde hace 20 años, y que fueron emitidas en la jurisprudencia P./J. 69/98 de rubro MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, a saber:

- a) *Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale.*
- b) *Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados.*
- c) *Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación.*
- d) *Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes.*
- e) *El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales.*

- f) *Establecimiento de un límite a la sobre representación.*
- g) *Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación⁶.*
- h) De su simple lectura, se advierte que estas bases no corresponden a la integración de ayuntamientos, sino a la integración de la cámara de diputados del Congreso de la Unión.

Sin embargo, tal vez de una interpretación sistemática de las normas constitucionales se desprende la necesidad de correlacionarlas, por lo que habría que verificar si dichas bases, pese haber sido específicamente diseñadas para la cámara de diputados del Congreso de la Unión, son aplicables a la integración de los ayuntamientos.

La primera de ellas, el *condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale*, podría tener un símil, aunque no es aplicable en automático al ámbito municipal, dado que en un ayuntamiento no hay diversos distritos en los que sea menester presentar candidaturas, sino que quienes se postulan como candidatos para integrar un ayuntamiento presentan una única lista de la que se toman los funcionarios de RP, en caso de que la misma no resulte electa por MR.

Sin embargo, el mandato de presentar un mínimo de candidaturas para poder registrar la lista, es trasladable al ámbito municipal. De hecho, en el proceso electoral pasado se presentó la problemática de la colisión del derecho a ser votado con la necesidad de que los ayuntamientos sean correctamente integrados, y fue estudiada en el SUP-REC-402/2018, en el que se concluyó que aunque no es lo deseable, pueden permanecer registradas listas incompletas, aunque sin derecho a participar en el reparto de RP, y con la acotación de que, de resultar la opción electa por MR, las fórmulas incompletas deberán sustituirse con fórmulas completas de la lista de otro partido político.

Evidentemente dicha resolución presentó la mejor solución jurídica posible a un problema determinado, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso, en cuanto a regulación, infracciones cometidas y atendiendo a los agravios presentados por las partes, y no pretendo presentarla como un modelo aplicable a otros casos, sino como un caso que hace patente la gran diferencia entre los diseños de la cámara de diputados y de los ayuntamientos (que los hay muy variados) y la imposibilidad de trasladar en automático, la regulación de uno a otro.

La segunda de las citadas bases, el *establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación*, sí es aplicable, dado que es necesario que cada opción política cuen-

6 Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentencia dictada por el pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada 98/2016, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de marzo de 2017, segunda sección, p. 27.

ENSAYOS

Análisis de la interpretación constitucional al mandato de incluir la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos

te con un porcentaje mínimo de votación que garantice una cierta representatividad a fin de tener acceso al reparto por RP.

De igual forma la necesidad de contar con reglas para la asignación de municipales de RP y la certeza en cuanto al orden en el que serán utilizadas las listas para efectuar dicha asignación son requisitos aplicables a la integración de los ayuntamientos.

En cuanto a la base que establece que la asignación de diputados será independiente y adicional a los escaños obtenidos por MR, no es necesariamente aplicable al ámbito municipal, dado que existen diseños, como el de Jalisco, en el que la planilla ganadora, pasa a integrar el cabildo con la totalidad de sus candidatos, en tanto que el resto de los espacios se reparten entre las planillas que no resultaron ganadoras, de acuerdo con la votación obtenida, por lo que la asignación de RP (en el caso de Jalisco) sí es independiente, pero no adicional a la MR.

Respecto de la regla que establece que el tope máximo de diputados por ambos principios que puede recibir un partido político debe ser igual al número de distritos electorales, tampoco es trasladable al ámbito municipal, ya que no es dable la verificación a partir del número de distritos electorales obtenidos por MR, dado que los ayuntamientos son electos para la demarcación territorial unitaria municipal y los electores votan por una sola lista.

Por último, en cuanto al límite a la sobre representación, es un elemento que puede presentar variaciones de acuerdo con el sistema diseñado por cada Estado. En la práctica, aquellos que han optado por aplicar la cláusula de gobernabilidad tienden naturalmente a tener una sobre representación del partido que obtiene la MR, sobre representación que es inversamente proporcional al porcentaje de votación mediante el que resulta electo.

Habiendo revisado la totalidad de las bases a que hace referencia la Suprema Corte, podemos llegar a la conclusión de que las reglas establecidas en la constitución federal para la asignación de diputados de RP en el Congreso de la Unión no son aplicables a la asignación de regidores de RP en los ayuntamientos. Un segundo paso en intento por aplicar dichas normas, podría ser preguntarnos si dichas bases fueron establecidas por el constituyente de forma que fueran obligatorias para los tres niveles de gobierno, en cuyo caso el aplicador de la norma debería efectuar una adecuación por vía de la interpretación (donde se abriría la puerta a un ejercicio de mayor discrecionalidad), a fin de clarificar la forma en que dicho mandato constitucional pudiera ser aplicado a los congresos locales y los ayuntamientos. Sin embargo, al revisar la constitución federal encontramos que en los artículos 40 y 41 se establece que los Estados de la República son soberanos en cuanto a su régimen interior, siempre que sus normas no contravengan el pacto federal.

Artículo 40. *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

Artículo 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

Posteriormente encontramos en el artículo 54, las bases que la Suprema Corte ha utilizado en sus razonamientos para evaluar la constitucionalidad de normas locales en materia de RP y que han sido citadas con anterioridad.

Artículo 54. *La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:*

- I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;*
- II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;*
- III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;*
- IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios;*
- V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido*

ENSAYOS

Análisis de la interpretación constitucional al mandato de incluir la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos

político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Dichas normas se encuentran en el capítulo II, dedicado al “Poder Legislativo”, dentro del Título Tercero, que comienza con el artículo 49 que estipula que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, por lo que es una norma claramente dedicada al Congreso de la Unión y no una de carácter general, para ser aplicada también en los Estados.

Por su parte en el Título Quinto, dedicado a los Estados de la Federación y la Ciudad de México, se encuentra el artículo 115, que establece que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a diversas bases que menciona y de las cuales las aplicables al tema en estudio son:

Artículo 115. *Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

....

VIII. *Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.*

...

Por último, el artículo 116, está destinado a establecer las bases del gobierno de los Estados, y comienza determinando que el poder público de aquellos se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Y en su fracción II establece en lo que es materia del presente estudio:

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. 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. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Revisado el marco constitucional aplicable, me parece necesario remitirme al postulado de racionalidad del constituyente, como un elemento necesario para dilucidar si los tres bloques de normas antes expuestos deben ser interpretados por separado o de forma interrelacionada.

La Sala Superior, al resolver la contradicción de criterios 2/2017 describió el postulado de racionalidad del constituyente en los siguientes términos:

“...Atendiendo a la fuerza normativa que tiene el texto constitucional, para la interpretación de sus disposiciones, se debe partir de la premisa que la determinación del Constituyente se despliega en el contexto de un legislador racional, en el sentido que se busca dotar de unidad, coherencia y operatividad al texto constitucional, sin que sea admisible de primera instancia

ENSAYOS

Análisis de la interpretación constitucional al mandato de incluir la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos

concluir que un precepto constitucional resulte reiterativo, inconexo, incoherente o sin posibilidad de aplicación.

A partir de la premisa de la racionalidad del Constituyente se derivan argumentos para el contraste de diversas interpretaciones y se llega a una decisión interpretativa de mayor plausibilidad, configurando una importante herramienta hermenéutica.

Dentro de las reglas interpretativas que se desprenden de la figura de la premisa de racionalidad del Constituyente, es posible desprender que debe darse el sentido a los preceptos constitucionales que sean conformes con la unidad de texto constitucional, atendiendo a su carácter de norma fundamental de todo el orden jurídico.

Asimismo, se parte del supuesto que el Constituyente despliega sus atribuciones sin buscar ser reiterativo en las disposiciones que dicta, es decir, al agregar una disposición debe privilegiarse la interpretación que reconozca que en cada caso se tiene una función e intención específica, sobre la posibilidad de considerar que se trata de simples reiteraciones”⁷.

Por tanto, considero que atendiendo al postulado de racionalidad del constituyente, deberá concluirse que si en tres diversos preceptos constitucionales se reguló la utilización del mecanismo de RP para la integración de autoridades colegiadas (cámara de diputados, congresos locales y ayuntamientos) y en cada ocasión se hizo de forma diversa, debe concluirse que la intención del constituyente era establecer bases distintas para cada una de las autoridades reguladas, por lo que el intérprete de la norma no debe remitirse de una a otra a fin de **completar** la reglamentación de los supuestos menos regulados, ya que al hacerlo, indebidamente introduce elementos no previstos por el constituyente, en una labor legislativa de **facto**, que no interpretativa, ya que como vimos al principio, las reglas básicas que estableció el constituyente federal para la integración de los ayuntamientos son lo suficientemente claras como para evaluar su cumplimiento en un caso concreto, sin necesidad de una interpretación que esclarezca su contenido.

Ahora bien, la Sala Superior, en su labor de interprete constitucional, el 2 de noviembre de 2016 emitió la jurisprudencia 47/2016 (actualmente fuera de vigencia por mandato contenido en la sentencia del SUP-REC-1715/2018 y acumulados) por reiteración del criterio contenido en tres sentencias emitidas en los meses de septiembre y octubre del mismo año, en diversos recursos de reconsideración. Dicha jurisprudencia se redactó en los términos siguientes:

7 Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, SUP-CDC-02/2017, pp. 32-33, consultable en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/CDC/SUP-CDC-00002-2017.htm>.

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 al porcentaje de su votación total y evitar la sobre y subrepresentación⁸.

Esta jurisprudencia obligó a que los ocho puntos porcentuales previstos por la constitución federal como límite de la sobre y sub representación para los congresos, fueran utilizados también en la integración de los ayuntamientos, basándose en un criterio de la Suprema Corte, sin embargo, vale la pena verificar los antecedentes de su emisión para tener el panorama completo.

La Suprema Corte emitió la jurisprudencia referida por la Sala Superior en el 2013, a resultas de tres acciones de inconstitucionalidad interpuestas en 2009. La relevancia de dicho dato radica en que el texto constitucional que revisó la Suprema Corte para emitir la jurisprudencia de referencia no contenía el límite expreso de ocho puntos porcentuales a la sobre y sub representación, que sería incorporado en el 2014, cuestión que me parece fundamental tomar en cuenta al leer el texto de la jurisprudencia, que concluye clarificando que la obligación de que en la integración de los ayuntamientos se atienda a los lineamientos constitucionales para la integración de los órganos legislativos, se refiere únicamente a “que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal”, como se puede apreciar de la lectura de la jurisprudencia que se incluye a continuación:

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. El artículo 115, fracciones I,

⁸ Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, jurisprudencia 47/2016, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 40 y 41.

ENSAYOS

Análisis de la interpretación constitucional al mandato de incluir la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos

párrafo primero y VIII, párrafo primero, de la Constitución Federal señala que las entidades federativas tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre; que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento electo popular y directamente, el cual se integrará por un presidente y el número de síndicos y regidores que la legislación local determine; que el gobierno municipal se ejercerá exclusivamente por el Ayuntamiento y que las autoridades legislativas locales, al expedir sus leyes electorales, deberán introducir el principio de representación proporcional para la elección de los Ayuntamientos de los Municipios que conforman la entidad. Ahora bien, como puede advertirse del indicado precepto constitucional, el Municipio es la célula primaria territorial, política y administrativa en los Estados, por lo que es el primer nivel de gobierno que entra en contacto con la ciudadanía asentada en él; de ahí que corresponda a sus habitantes elegir directamente a los funcionarios que deberán conformar el órgano de gobierno municipal. Así, los miembros de los Ayuntamientos que hayan resultado electos como tales, integran el órgano de gobierno municipal y representan los intereses de una comunidad municipal determinada, por tanto, el principio de representación proporcional que se instituye para los Municipios, tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad que deberá ser acorde a su presencia en los Municipios que integren a la entidad federativa correspondiente, lo anterior, en atención al carácter nacional y estatal de los partidos políticos que contienden en las elecciones municipales. En efecto, el principio de representación proporcional previsto para la conformación de los órganos legislativos, se instituyó para dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de dichos órganos, para que cada uno de ellos tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total y evitar la sobrerrepresentación de los partidos dominantes, lo que implica que los institutos políticos tengan cierto grado de representatividad a nivel estatal, puesto que en su caso, conformarán precisamente un órgano de Gobierno Estatal. En esta tesitura, el establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los órganos legislativos, esto es, que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal, sin que ello signifique que se limite la representación integral y genérica de los intereses de una concreta colectividad, ni que éstos se subordinen a lo que ocurra en otros Municipios⁹.

Por lo tanto me parece que la interpretación de la Suprema Corte era en el sentido de considerar que en tanto se utilizara la RP para integrar los ayuntamientos, el diseño era constitucional. Es decir, si el partido político que obtuvo la MR no es el único representado en el ayuntamiento, sino que existe la oportunidad para las minorías de integrar el cabildo (y quiero resaltar que al decir esto, la Suprema Corte no señala “en la proporción de la votación recibida”), entonces se cumple el mandato constitucional.

9 Suprema Corte de Justicia de la Nación, 159829. P./J. 19/2013 (9a.). Pleno. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, mayo de 2013, P. 180.

En la misma línea argumentativa, la Suprema Corte razonó al resolver la acción de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada, en la que estableció que:

“...Parte importante de esa reforma electoral es que dejó claro que la intención del Poder Constituyente no es replicar el sistema electoral en las entidades federativas, sino que cada ordenamiento jurídico cuenta con delimitaciones específicas y órganos encargados para organizar y salvaguardar los distintos principios y reglas que rigen el sistema electoral”¹⁰.

Ahora bien, esta acción de inconstitucionalidad, fue presentada en 2015, y resuelta por el pleno de la Suprema Corte el 11 de febrero de 2016, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de abril del mismo año, por lo que la jurisprudencia 47/2016 aprobada por la anterior integración de la Sala Superior en noviembre del 2016, desde mi punto de vista, fue emitida interpretando indebidamente que las disposiciones contenidas en el artículo 54 de la constitución federal son aplicables a la integración de los ayuntamientos, e interpretando incorrectamente una jurisprudencia de la Suprema Corte, que se había emitido con sustento en un texto constitucional que ya no era vigente al momento, y sin tomar en cuenta el espíritu de la reforma de 2014 en cuanto a la libertad configurativa de los Estados, que la Suprema Corte destacó en el párrafo 130 de la sentencia que recayó a la AI 126/2015 transcrita con anterioridad.

Considero perfectamente aplicable al caso concreto la siguiente reflexión hecha por Prieto Sanchís en sus “Notas sobre la interpretación Constitucional”:

(...) la misión de la justicia constitucional no es tanto la de precisar la «mejor» o la «única» respuesta posible, sino más bien la de indicar qué interpretaciones resultan intolerables. En otras palabras, el intérprete constitucional ha de asumir que se halla en presencia de un sujeto «libre», el legislador”, y, por tanto, que su tarea ha de ser más bien delimitar el camino dentro del cual la «interpretación política» resulta admisible o no arbitraria. Como ha dicho el propio Tribunal Constitucional, «la Constitución es un marco de coincidencias suficientemente amplio como para que dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo», de manera que «la labor de integración de la Constitución no consiste necesariamente en cerrar el paso a las opciones o variantes, imponiendo arbitrariamente una de ellas»¹¹.

Probablemente la Sala Superior aprobó la jurisprudencia 47/2016 a fin de contar con criterios objetivos para evaluar el cumplimiento de un mandato constitucional, sin embargo, al hacerlo perdió de vista que la norma en cuestión era una regla y no un principio, por lo que la verificación de su cumplimiento no requería de la emisión de parámetros por el intérprete cons-

10 Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015, DOF: 22/04/2016, párrafo 130, consultable en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5434260&fecha=22/04/2016.

11 Prieto Sanchís, Luis, op. cit., p. 177.

ENSAYOS

Análisis de la interpretación constitucional al mandato de incluir la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos

titucional, adicionalmente el criterio contenido en dicha jurisprudencia restringía el campo a la libertad configurativa que la constitución federal concede a las legislaturas locales.

En mi opinión el caso de estudio era de aplicación de la norma, que no requería de una labor interpretativa fuera de lo clásico, por lo que los magistrados debieron concretar su labor a verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales por parte del legislador estatal, que no es una tarea menor, en efecto, para Norberto Bobbio la función principal de la jurisdicción constitucional es precisamente “cuidar el cumplimiento de las normas de la Constitución por parte de los órganos públicos”¹².

Por otra parte, considero que de haber efectuado una interpretación constitucional sistemática integral, la Sala Superior hubiera reparado en que a nivel federal no solo se utiliza la RP bajo un solo modelo, sino que aún para el Congreso de la Unión se cuenta con dos sistemas distintos, el de la cámara de diputados, que ya fue antes revisado, y el de la cámara de senadores, que fue igualmente establecido por el constituyente y que no se retoma para evaluar la constitucionalidad de los sistemas de asignación de municipales de RP, y yo me pregunto ¿por qué será que no se le ocurrió a la Sala Superior ver el diseño de integración de la cámara de senadores?

De haberlo hecho hubiera advertido que su diseño tasa con anterioridad el nivel de participación de los partidos políticos que obtienen el primer y segundo lugar de las elecciones, y de antemano y de forma tajante deja fuera de la integración del senado a quien obtenga el tercer lugar en cada Estado, independientemente de la magnitud de la votación que reciba. Este sistema puede otorgar una sobre representación sumamente “injusta” a la fórmula que obtenga la MR y una sobre o sub representación al partido político que obtenga el segundo lugar, dependiendo del porcentaje de votación recibida en las urnas¹³, cuestiones, todas estas, que se presentan también al efectuar las asignaciones de municipales.

Tomar en cuenta que el constituyente federal, en pleno uso de sus atribuciones consideró pertinente diseñar el sistema actualmente vigente para integrar la cámara de senadores, es un elemento que pone en evidencia cómo el diseño político de los órganos de gobierno del Estado no necesariamente debe atender a criterios de equidad o de proporcionalidad.

La propia Sala Superior (en su integración actual) ha argumentado de forma similar. Al resolver el SUP-REC-1629/2018 y sus acumulados sostuvo que:

12 Nohlen, Dieter, “Jurisdicción constitucional y consolidación de la democracia”, Desafíos, Colombia, 18, primer semestre de 2018, p. 131.

13 La propia Sala Superior ha sostenido en los recursos de reconsideración 941/2018, 1102/2018, 1176/2018 y 1629/2018 y sus acumulados que el sistema existente en México permite que existan distorsiones entre los votos obtenidos y las posiciones obtenidas en el congreso, ya que no se trata de un sistema de proporcionalidad pura, sino mixto, que combina la mayoría relativa y la representación proporcional dejando un margen de distorsión correspondiente a la imprevisibilidad de los resultados de mayoría relativa.

“...Los actores pretenden establecer un modelo de asignación de curules por el principio de representación proporcional en el congreso local, distinto al previsto en el Código Electoral Estatal, sin que se haya demostrado que resulta transgresor a dichos principios, por lo que no resultaría válido, al invadir un ámbito restringido al legislador local”¹⁴.

Igualmente se dijo que:

“...ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la propia Sala Superior mediante diversos precedentes y criterios jurisprudenciales en los cuales se ha dejado claro que la libertad configurativa de los estados en materia de representación proporcional no encuentra, entre otros aspectos, mayor limitante que la implementación de los límites de sobre y sub representación previstos en el propio artículo 116 constitucional, por lo que será inconstitucional cualquier legislación federal que pretenda regular otros aspectos relacionados con la implementación de dicho principio, incluyendo la fórmula desarrollada para la asignación y los ajustes que de esta se dependen”¹⁵.

Siguiendo este orden de ideas, me parece que la conclusión que se sigue en el ámbito municipal es que cualquier intento (sea de las partes o de los órganos judiciales) por imponer requisitos para la integración de los ayuntamientos fuera de los previstos por el 115 constitucional, resulta inconstitucional y constituye una intromisión en el ámbito de competencia del constituyente federal o el de los Estados.

Habrá quien pueda aducir que el control abstracto de la norma es muy distinto al control concreto, pero haciendo un esfuerzo de imaginación, creo que en el caso concreto el resultado debería ser el mismo. Me explico: de suscitarse una controversia en que algún partido político, inconforme con la integración de un ayuntamiento acudiera a controvertir el diseño de integración de los ayuntamientos de un Estado de la República, argumentando que la participación de la minoría no es *efectiva*, o que no tienen capacidad *real* de toma de decisiones dado que su porcentaje de representación en el cabildo no es significativo, considero que el ejercicio que debería efectuar el juzgador, es el de verificar el cumplimiento de la norma constitucional por parte del legislador local a partir de los tres elementos previstos por el 115 constitucional, de tal suerte que, en tanto haya munícipes de RP en el cabildo, se deberá concluir que el diseño es constitucional.

Una situación similar fue comentada por la Sala Superior durante la sesión del 21 de noviembre de 2018, en la que se resolvieron de forma definitiva las impugnaciones a las asignaciones de munícipes de los ayuntamientos del Estado de Morelos, durante la cual se comentó la falta

14 Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-REC-1629/2018, p. 20.

15 Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-REC-1629/2018, p. 40.

ENSAYOS

Análisis de la interpretación constitucional al mandato de incluir la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos

de gobernanza y de proporcionalidad propiciada por el diseño de integración de ayuntamientos que se dio el Estado de Morelos, en uso de su libertad configurativa.

Soy consciente de que puede parecer que la línea argumentativa que estoy sosteniendo va en contra de la interpretación esbozada por la Suprema Corte en el sentido que debe verificarse la “funcionalidad”¹⁶ de la RP en la integración de los ayuntamientos. En efecto, desde el 2015, la Suprema Corte ha sostenido que “la Constitución General no establece un porcentaje determinado para la regulación del principio de representación proporcional a nivel municipal, en virtud de que el artículo 115, fracción VIII de la propia Constitución sólo se prevé que dicho principio debe incluirse en la integración de los ayuntamientos, por lo que corresponde a las legislaturas de los Estados determinar conforme a sus necesidades el número de integrantes que deben asignarse mediante el mismo, siempre y cuando no se pierda la funcionalidad del sistema de representación proporcional”¹⁷.

Desde mi punto de vista, esta aclaración, que se introduce sin una debida acotación, abre la puerta a una valoración de la **funcionalidad** de dicho principio, que necesariamente será discrecional, ya que no existen elementos objetivos para efectuar la misma.

3. CONCLUSIÓN

De lo analizado rescato como primera conclusión que la importancia y gran poder con que cuentan los tribunales constitucionales debe ser ejercido con una responsabilidad, sabiduría y medida equiparables.

En segundo término, sostengo que el mandato constitucional para la integración de los ayuntamientos es una regla compuesta por tres elementos:

1. La elección debe ser democrática, popular y directa;
2. Debe integrarse por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, y
3. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional.

En tercer lugar, desde mi punto de vista el elemento de “funcionalidad” apuntado por la Suprema Corte debe entenderse como el requisito de que la fórmula de integración de ayun-

16 Sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte en la Acción de Inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada 98/2016, p. 34.

17 Criterio dictado en la Acción de Inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015, que retoma en la Acción de Inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada 98/2016.

tamientos haga coexistir en la práctica tanto la MR como la RP y el cabildo se integre por municipios electos por ambos *principios* sin que sea dable verificar la proporción correspondiente a cada uno de ellos, ni establecer un mínimo o máximo, en tanto la constitución federal no disponga otra cosa.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Díaz Revorio, Francisco Javier, "La interpretación de la constitución y juez constitucional", IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México, Año X, Núm. 37, enero a junio de 2016, pp. 9-31.

Fix Zamudio, Héctor, "Algunos aspectos de la interpretación constitucional en el ordenamiento mexicano", Comunicaciones mexicanas al VIII Congreso Internacional de Derecho Comparado (Pescara, 1970), México, UNAM, 1971, pp. 271-309, consultable en <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/693-comunicaciones-mexicanas-al-viii-congreso-internacional-de-derecho-comparado-pescara-1970>.

Guastini, Riccardo, "La interpretación de la constitución", Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, volumen tres, México, UNAM, 2015, pp. 2011-2086.

Nohlen, Dieter, "Jurisdicción constitucional y consolidación de la democracia", Desafíos, Colombia, 18, primer semestre de 2018, pp. 115-155, consultable en: <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633163005.pdf>.

Prieto Sanchís, Luis, "Notas sobre la interpretación constitucional", Revista del Centro de Estudios Constitucionales, España, 1991, No. 9, pp. 175-198.

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, jurisprudencia 47/2016, consultable en <http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>.

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-CDC-02/2017, consultable en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/CDC/SUP-CDC-00002-2017.htm>.

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-REC-1629/2018, consultable en <https://www.te.gob.mx/buscador/>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentencia dictada por el pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada 98/2016, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de marzo de 2017, segunda sección, pp. 1-89.

ZAGREBELSKY, GUSTAVO, "JUECES CONSTITUCIONALES", BOLETÍN MEXICANO DE DERECHO COMPARADO, MÉXICO, 2006, CONSULTABLE EN: [HTTP://WWW.REVISTAS.UNAM.MX/INDEX.PHP/BMD/ARTICLE/VIEW/10662](http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10662).

VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO: QUÉ ELEMENTOS SÍ Y CUÁLES NO LA ACREDITAN

Political violence on gender basis: What elements do
and which do no accredit



Laura Vázquez Valladolid¹⁸

Recepción: 9 de octubre de 2018
Aceptación: 26 de octubre de 2018
Pp.130-145

Sumario: **I.** Política y espectáculo en las elecciones 2018. **II.** Sistema de nulidades de las elecciones federales o locales en los procesos electorales. **III.** Fiscalización. **IV.** Violencia política por razones de género: Violencia política y Violencia de género. **V.** Autoridades electorales y nulidades. **VI.** Sentencias SCDMX-JRC-194/2018 y acumulado, y SUP-REC-1388/2018. **VII.** Sentencia SUP-REC-531/2018. **VIII.** Conclusiones. Bibliografía.

Resumen

En relación con los comicios celebrados en la Ciudad de México en el pasado proceso electoral, para ocupar el cargo de titular a la alcaldía de Coyoacán, en los que resultó vencedor

18 Licenciada en Derecho por la Universidad de Estudios Internacionales incorporada a la Universidad de Guadalajara. Diplomada en reformas constitucionales en materia de Amparo; Calidad y Estilo en la Comunicación Institucional; y en Derecho Laboral. Aspirante a Maestra en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Actualmente Secretaria de Estudio y Cuenta adscrita a la ponencia del Magistrado Jorge Sánchez Morales, en la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo electrónico: laura.vazquez@te.gob.mx.

Manuel Negrete, resultados que impugnados, contexto que es materia de análisis en el presente ensayo, para determinar los aspectos que se tomaron en cuenta o motivaron la resolución del reclamo aducido por María de Lourdes Rojo sobre violencia política por razones de género atribuida a un candidato electo, lo que no fue suficiente para anular dicha elección con base en los elementos aportados como prueba.

Palabras Clave

Política y espectáculo en elecciones, irregularidades constitucionales graves, violencia política por razones de género, uso indebido de recursos públicos, fiscalización, nulidad de elección y reelección.

Abstract

Regarding the polls held in Mexico City in the last electoral process, to occupy the position of Mayor of Coyoacan, where who resulted elected was Manuel Negrete, results that were disputed, context that is subject of analysis in the present essay, to determine the aspects that were considered or led to the resolution of the claim advanced by Maria de Lourdes Rojo on political violence on gender basis attributed to an elected candidate, which was not enough to nullify the election based on the elements provided as proof.

Keywords

Politics and spectacle in elections, serious constitutional irregularities, political violence for reasons of gender, misuse of public resources, control and nullity of election.

I. POLÍTICA Y ESPECTÁCULO EN LAS ELECCIONES 2018

Las elecciones presidenciales de 2018, marcaron el rumbo de México por los siguientes seis años, pues además de elegir presidente, los mexicanos votaron por 128 senadores, 500 diputados federales y varias autoridades locales, de lo que también resulta oportuno revisar algunos emblemáticos candidatos que dejaron el mundo del deporte o el espectáculo para buscar un puesto en el servicio público.

En dicha contienda, en la Ciudad de México se disputó entre otros la alcaldía de Coyoacán, la cual estuvo representada por la actriz María de Lourdes Rojo, exdelegada, exdiputada y exsenadora, por MORENA; y el exfutbolista Manuel Negrete, quien no contaba con experiencia en la administración pública, siendo abanderado por el Partido de la Revolución Democrática.

De tales comicios, se dieron una serie de impugnaciones que fueron resueltas tanto por la Sala Regional Ciudad de México en la sentencia identificada con la clave SCDMX-JRC194/2018

ENSAYOS

Violencia política en razón de género: qué elementos sí y cuáles no la acreditan

y acumulado, como por la Sala Superior en la sentencia SUP-REC-1388/2018, en donde los temas que se analizaron fueron la resolución dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, que confirmó la elección, así como la revocación de la Sala Regional, que estimó debía anularse por violación a principios constitucionales por uso indebido de recursos públicos mediante la utilización de programas sociales durante las campañas electorales, así como hechos de violencia política y de violencia política por razón de género.

II. SISTEMA DE NULDADES DE LAS ELECCIONES FEDERALES O LOCALES EN LOS PROCESOS ELECTORALES

En el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, fue publicada una reforma constitucional en materia electoral. Dicho ajuste recoge varias de las quejas o fallas argüidas por diversas fuerzas políticas en relación al proceso electoral 2012, el cual abarca un grupo de cambios en varios aspectos de las complejas reglas del sistema electoral mexicano. Uno de ellos fue el ajuste al sistema de nulidades de las elecciones federales y locales.

En la parte final del artículo 41 constitucional, se establece que las nulidades de las elecciones federales y locales procederán por violaciones graves, dolosas y determinantes en tres supuestos: cuando haya exceso en el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; cuando se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión fuera de los supuestos que marca el modelo de comunicación político-electoral; y en caso de recibir o utilizar recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas electorales. Asimismo, señala que en caso de que se invalide la elección, se convocará a comicios extraordinarios en los cuales no podrá participar la persona sancionada.

En principio, estos tres supuestos constitucionales en los que procede la nulidad de un proceso electoral buscan sellar algunas lagunas de las que adolecía el sistema electoral y donde se habían colado recursos económicos ajenos a las reglas electorales durante comicios pasados.

En ese sentido, el objetivo es evitar que circule dinero durante la competencia electoral que modifique el modelo de financiamiento público, ya sea porque se rebase el tope de gasto de campaña; se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión; o porque desde alguna instancia de gobierno se apoye a un partido o candidato con dinero público o se aprovechen recursos de procedencia ilícita.

El punto clave de esta reforma, es que una vez que se acredite alguno de estos supuestos, procedería anular el proceso electoral en cuestión, en consecuencia, el candidato sancionado no podrá participar en la correspondiente elección extraordinaria.

Por tanto, con esta adición constitucional, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en su artículo 78 bis, ofrece elementos más concretos de este sistema de nulidades, es decir, la legislación mexicana prevé distintas causales de nulidad de una elección que se pueden agrupar en tres tipos: *causales específicas*, *causales genéricas* e *invalidez por violación a principios constitucionales*.

CAUSALES ESPECÍFICAS

Algunas de las características que debe reunir este grupo de violaciones para que proceda la anulación de un proceso electoral es que sean: *graves*, son aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados; *dolosas*, son conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral, y *determinantes*, se presume cuando la diferencia entre los candidatos en el primer y segundo lugar, sea menor al cinco por ciento.

CAUSALES GENÉRICAS

La *causal genérica* de una elección, se decreta cuando se hayan cometido violaciones sustanciales en la jornada electoral que se encuentren plenamente acreditadas y resulten determinantes para el resultado electoral, esta causal solo puede ser invocada para anular las elecciones de diputados y senadores de mayoría relativa y no aplica para la elección de presidente, para que se actualice dicha causal, deben ser: *sustanciales*, *generalizadas*, *durante la jornada electoral*, *presentes en el ámbito territorial de la elección*, *plenamente acreditadas* y *determinantes para el resultado de la elección*.

INVALIDEZ POR VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

Esta se declara cuando se presentan los siguientes elementos:

- Que se encuentre acreditado la existencia de un hecho violatorio de algún principio constitucional o de un precepto previsto en los tratados internacionales de derechos humanos.
- Comprobar que la violación es grave, generalizada o sistemática y que hubiera producido un grado de afectación alto dentro del proceso electoral.
- Constatar si las violaciones son cualitativa o cuantitativamente determinantes para el desarrollo del proceso electoral o para el resultado final de la elección.

ENSAYOS

Violencia política en razón de género: qué elementos sí y cuáles no la acreditan

También resulta relevante determinar la procedencia de nulidad utilizando el control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como la obligación de interpretar la normatividad de la manera más beneficiosa para las personas y por último, el principio de definitividad, según las resoluciones y actos emitidos en una etapa adquieren definitividad a la conclusión de la misma.

No obstante, respeto a otros términos o vocablos que trazan las características de este nuevo sistema de nulidades, serán las autoridades electorales (en particular, los tribunales) quienes determinarán las irregularidades que afectan a los principios constitucionales.

III. FISCALIZACIÓN

La reforma electoral 2014 terminó con el desacuerdo institucional entre el uso ilegal del dinero electoral y la validez de los comicios. Esto, implicó hacer un reajuste significativo en el procedimiento de fiscalización del gasto de los partidos políticos y sus candidatos. Los tiempos y etapas institucionales se reacomodaron para que embonara el uso del dinero en el juego electoral con la calificación y validez de los procesos electorales.

Una de las novedades que permitieron esta calificación y validez, fue el nuevo modelo de fiscalización. En México, el financiamiento es público, pero también los partidos políticos pueden recibir dinero privado ya sea por aportaciones de militantes y simpatizantes, autofinanciamiento o de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos lo cual no significa que carezcan de controles y límites. El objetivo de esta fiscalización es que los recursos tengan un origen permitido por la ley, que no rebasen los topes establecidos y que las operaciones se realicen a través de un sistema bancario.

Por lo que es necesario informar los montos y destino, así la revisión de estos informes corresponde a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral bajo la supervisión de la Comisión de Fiscalización. La fiscalización del INE sigue la pista de tres tipos de gastos: *en actividades ordinarias, de proceso electoral y el de actividades específicas*. Ahora bien, para que la unidad de fiscalización cumpla con dicho objetivo, ésta cuenta con las facultades de comprobar, auditar, verificar e inspeccionar el manejo de los recursos económicos, utiliza procedimientos mediante los cuales hace valer el cumplimiento de los partidos políticos y que la información que proveen sea certera, asimismo, triangula datos con terceros proporcionados por los partidos políticos y candidatos, a los cuales se solicita información.

Para el proceso electoral 2015, se implementó un Sistema Integral de Fiscalización que no es más que una plataforma de internet en donde los partidos políticos y candidatos, registran sus operaciones de recursos económicos el cual ofrece la oportunidad de generar informes al respecto.

Otra herramienta, es el Registro Nacional de Proveedores, cuya función es erigirse en el directorio, en el entendido de que los proveedores que estén dados de alta podrán celebrar contratos dentro del sistema electoral. Lo cual ofrece una sólida plataforma de transparencia para el escrutinio, con el objetivo de combatir ciertas prácticas y demás vicios que se venían presentando por varios procesos electorales.

Estos eslabones, permiten que la Unidad Técnica de Fiscalización integre un dictamen y propuesta de resolución de fiscalización, y justo con estas pruebas, son el recurso por antonomasia de los partidos políticos y sus candidatos para impugnar, entre otras cuestiones, la validez de los procesos electorales ante los tribunales locales y/o federales.

IV. VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO

VIOLENCIA POLÍTICA

En primer lugar, es necesario definir qué se entiende por violencia para así entrar al estudio de sus tipos o manifestaciones específicas como son la *violencia política* y *violencia de género*, así tenemos que violencia es el ejercicio de la fuerza o el poder lo que ataca los derechos humanos, las leyes y la justicia.

Así, Carlos Marx define a la violencia como un medio para alcanzar determinado fin y puede ser ejercida tanto por la burguesía como por el proletariado¹⁹; Adolfo Sánchez Vázquez, refiere que la violencia tiene un carácter eminentemente humano²⁰; Norberto Bobbio señala que es como la intervención física con la intención de daño de un individuo o grupo a otro²¹ por último, Graciela Hierro define el poder como violencia mitigada²².

En términos generales, para que la violencia se pueda considerar política, debe ocurrir en el marco de un conjunto de relaciones de poder y autoridad, es decir, se articula entre gobernados y gobernantes (rebelión, asonada, insurrección, revolución) y gobernantes y gobernados (represión, persecución, tortura, dictadura).

Cabe señalar que tanto hombres como mujeres son víctimas de violencia política.

19 MOLINA, Carlos, "El tema de la violencia en los clásicos de marxismo-leninismo", Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica, 1983, p. 2.

20 SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Adolfo, *Filosofía de la Praxis*, 3ª. ed., México Grijalbo, 1980, p. 429.

21 NORBERTO BOBBIO, Diccionario de Política, tomo II, México, Siglo XXI Editores, 1985, p. 1671.

22 HIERRO, Graciela, "La Violencia de Género", ensayo. Consultable en: <http://es.slideshare.net/damrab31/ensayo-violencia-de-gnero>.

VIOLENCIA DE GÉNERO

En primer lugar, resulta trascendente subrayar que si bien la mujer y género no son sinónimos, usar el término de género en sustitución de la palabra mujer, ha sido adoptado históricamente y aceptado para referirse a la violencia ejercida en contra de las mujeres.

La diferencia entre mujer y género radica en que, el primer término, se refiere al sexo de las personas, es decir a las características biológicas (genéticas, hormonales, anatómicas y fisiológicas) a partir de las cuales puede clasificarse a un individuo como del sexo femenino (mujer) y el segundo vocablo se refiere a los atributos, que social, histórica, cultural y geográficamente se le han asignado a hombres y mujeres (estereotipos), es decir, características asignadas a partir de las diferencias físicas basadas en su sexo.

Desde la declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres²³, se utilizó el término: *violencia de género o violencia contra las mujeres*, para referirse a *todo acto de violencia o basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para las mujeres, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública o privada.*

En la Conferencia Mundial sobre la Mujer llevada a cabo en Pekín en el año 1995, se nombró el término violencia de género para explicitar que *la violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de la igualdad de desarrollo y Paz, que viola y menoscaba el disfrute de los deberes y derechos fundamentales*, pidiendo a todos los Gobiernos *adoptar medidas para prevenir y eliminar esta forma de violencia.*

El Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género²⁴ señala en su parte introductoria que la paridad y la violencia política contra las mujeres en razón de género se correlacionan entre sí. La primera como incentivo formal de participación en condiciones de igualdad numérica y la segunda como factor que desincentiva la participación, ingreso y permanencia de las mujeres en la arena político-electoral.

Pese a los avances, permanecen cuestiones estructurales como la violencia política contra las mujeres en razón de género, que obstaculizan el ejercicio de sus derechos político-electorales y constituyen un reflejo de la discriminación y los estereotipos de género: las mujeres que par-

23 Artículo 1 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer.

24 Instrumento que surge de la necesidad de contrarrestar los obstáculos que las mujeres enfrentan en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

ticipan en el espacio público-político siguen violentadas y sub-representadas políticamente.

En una democracia, la política es un espacio de confrontación, debate, disenso, porque en ésta se hacen presentes diferentes expresiones ideológicas y partidistas, así como distintos intereses. En la lucha política, tanto hombres como mujeres se enfrentan a situaciones de conflicto y violencia. Sin embargo, es importante distinguir entre aquélla que se ejerce contra las mujeres en razón de género y la que es propia del juego político, porque de ello depende la forma en que deba tratarse a la víctima y la manera en que deben conducirse las autoridades.

Tenemos como ejemplo los *debates de los candidatos* en donde existe un discurso por parte de los participantes desinhibido, vigoroso y abierto sobre las propuestas de los mismos que resienten todos los candidatos por igual, lo que se espera en las contiendas electorales, sin que esto implique un discurso estereotipado por razón de las características social y culturalmente asignadas a hombres y mujeres a partir de las diferencias físicas basadas principalmente en su sexo.

Ahora, los estándares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, refieren lo siguiente:

La violencia contra la mujer es un tipo de violencia de género ejercida por su condición de mujer, que se produce en muy diferentes ámbitos (familiar, laboral, docente, sexual, institucional, obstétrica, política, etc.), y que se caracteriza por contener elementos estereotipados (que es el conjunto de creencias compartidas sobre las características de un grupo social y que constituya el componente cognitivo del prejuicio).

De ahí que los ataques hacia las mujeres por ser mujeres tienen como trasfondo su descalificación, una desconfianza sistemática e indiferenciada hacia su capacidad y posibilidades de hacer un buen trabajo o ganar una elección.

V. AUTORIDADES ELECTORALES Y NULIDADES

Ahora, para probar cualquier nuevo arreglo institucional, es en los comicios en donde se puede evaluar el buen diseño de una reforma y descubrir los ajustes necesarios para su perfeccionamiento. De ahí que resulte indispensable seguir los registros de los conflictos dentro de un proceso electoral, me refiero a las *sentencias de los tribunales*. En esencia, es donde los jueces emiten determinaciones que se encuentran sujetas a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad, por lo que dichos órganos (tribunales electorales) resultan competentes para resolver en forma definitiva e inatacable las controversias que se susciten.

ENSAYOS

Violencia política en razón de género: qué elementos sí y cuáles no la acreditan

La nulidad de una elección se emite con el propósito de proteger los fundamentos de la democracia representativa que podrían afectarse con el incumplimiento de la ley. En esencia, las causales de nulidad en materia electoral pretenden garantizar que los procesos electorales se desarrollen conforme a los principios que ya se mencionaron y con ello se respete la voluntad ciudadana expresada a través del voto, por lo que la finalidad del sistema de nulidades en materia electoral, consiste en eliminar las circunstancias que afecten la certeza en el ejercicio personal, libre y secreto del voto, así como su resultado. De ahí que valga leer con detenimiento este par de precedentes que reflexionan sobre la sentencia que revocó la Sala Regional Ciudad de México emitida en contra de la resolución del Tribunal local y que además declaró la nulidad de la elección de la Alcaldía de Coyoacán en la Ciudad de México, así como la de Sala Superior que revocó la determinación de la Sala Regional.

VI. SENTENCIAS SCDMX-JRC-194/2018 Y ACUMULADO, Y SUP-REC-1388/2018

SCDMX-194/2018 Y ACUMULADO

En este caso, se trata de un juicio de revisión constitucional electoral presentado por los partidos del Trabajo y MORENA ante la Sala Regional de la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁵.

Los hechos se dieron en la primer semana de octubre de dos mil diecisiete que fue cuando dio inicio el proceso para elegir, entre otros cargos, las alcaldías de las demarcaciones de la Ciudad de México; luego, el uno de julio de dos mil dieciocho, se celebraron los comicios para elegir titular de la Alcaldía de Coyoacán; en su oportunidad los Consejos Distritales realizaron los cómputos correspondientes, resultando ganador el candidato Manuel Negrete Arias de la coalición: PAN, PRD Y MOVIMIENTO CIUDADANO, con 191,961 votos que representó el 46.06% y en segunda posición la coalición PT, MORENA y ENCUENTRO SOCIAL, representada por María de Lourdes Rojo e Incháustegui, quien obtuvo 145,977 votos equivalente a 35.02% de la votación total emitida que fue 416,753.

Inconformes los partidos PT y MORENA promovieron juicios electorales ante el Tribunal local, mismo que el veintinueve de agosto de dos mil dieciocho, determinó por una parte, modificar el cómputo total de la elección, al declarar la nulidad de la votación recibida en ocho casillas y por otra, confirmar la validez de la elección, los cómputos distritales y la entrega de la constancia de mayoría otorgada a Manuel Negrete Arias. En consecuencia, la votación y diferencia entre el primer lugar y segundo lugar quedó para la coalición que representó Manuel Negrete 190,531 votos equivalente al 46.09% y para la coalición representada por María de Lourdes Rojo, 144,609 votos equivalente al 34.98%, quedando la diferencia entre el primer y segundo lugar, con 11.11%.

25 La sentencia fue emitida el 21 de septiembre de 2018.

No satisfechos los partidos PT y MORENA, promovieron juicio de revisión constitucional electoral, ante la Sala Regional Ciudad de México y en sentencia de veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho, el Pleno de la Sala estimó tener por demostrado el uso indebido de recursos públicos, mediante la utilización de programas sociales y la violencia política de género contra una de las candidaturas; en ese sentido, determinó revocar la resolución del Tribunal local y en plenitud de jurisdicción declaró la nulidad de la elección de la Alcaldía, por la vulneración a los principios constitucionales de equidad y legalidad.

La determinación que tomó la Sala Regional fue porque consideró que de las pruebas se advertía que fueron entregados recursos públicos a la población mediante un programa social llamado “A tu lado”, que consistió en otorgar \$4,040.00 pesos para beneficiar a una cantidad de personas, pero en un segundo momento, fueron beneficiadas más de las señaladas, además que estos recursos fueron entregados a través de funcionarios del mismo partido que postuló a Manuel Negrete, de ahí que consideró, se generó un beneficio a favor del candidato.

Por otra parte, respecto de los actos de violencia política por razón de género reclamada por la candidata María Rojo, la Sala Regional, los tuvo por acreditados por la presencia de varias personas que acudieron al domicilio de la candidata y colocaron cartulinas con distintas consignas en su contra, además de los ataques a su imagen y honra en donde le imputaban hechos delictivos como fraude, los cuales fueron difundidos a través de medios físicos y virtuales; de ahí que para la Sala Regional, estos actos constituyeron una falta grave a los principios constitucionales que rige la materia electoral.

SUP-REC-1388/2018

Como última posible defensa de su postura, Manuel Negrete Arias, interpuso recurso de reconsideración ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)²⁶.

Aquí sus principales argumentos fueron que la Sala Regional sustentó su determinación en meros indicios, que no existían pruebas del uso indebido de recursos públicos a favor de su campaña, y que no se demostró que él fue el autor intelectual o material de la violencia política de género en contra de la candidata, ni que estos hechos hayan tenido un impacto en el resultado de la elección.

En atención a lo anterior la Sala Superior del TEPJF señaló que el estudio de los planteamientos sería conforme a las dos violaciones con base en las cuales la Sala Regional determinó la nulidad de la elección por violación a principios constitucionales. Por tanto, respecto a la

26 La sentencia fue emitida el 30 de septiembre de 2018.

ENSAYOS

Violencia política en razón de género: qué elementos sí y cuáles no la acreditan

utilización del programa social *A tu lado*, consistente en entrega de recursos a través de depósitos de tarjeta, las magistradas y magistrados determinaron que no existían pruebas de que el incremento de beneficiarios haya tenido como propósito influir en la campaña electoral de determinado partido político o candidato y tampoco que los recursos públicos fueron entregados en periodo de campaña, antes o durante la jornada electoral. En consecuencia, determinaron que no se acreditaba que el programa tuviera fines electorales ni que hubiera implicado una compra de votos.

Asimismo, el Pleno señaló que el programa social denominado *A tu lado* no tenía por qué suspenderse durante el desarrollo del proceso electoral local, dado que no existe norma que así lo prevea, salvo que se acredite un uso indebido. En ese sentido, reiteraron que la implementación y ejecución de programas sociales en modo alguno están prohibidos durante los procesos electorales, solo su difusión y entrega de apoyos en eventos masivos, por lo que de las constancias aportadas de ninguna manera se probó que el referido programa tuviera fines electorales y mucho menos, que su ejecución fuera determinante para el resultado.

Por otra parte, las magistradas y magistrados determinaron que, si bien existieron actos de violencia cometidos en perjuicio de María de Lourdes Rojo e Incháustegui, consistentes en actos de intimidación y en ataques a su imagen y honra, esta no fue generalizada ni de la entidad suficiente para invalidar la elección. Esto, porque los hechos demostrados (sustancialmente la difusión de volantes, colocación de carteles en algunos puntos de la demarcación de Coyoacán, publicación de videos y manifestación en el domicilio de la candidata), son acciones respecto de las que no se pudo conocer su trascendencia en el proceso electoral y, por ende, debía regir la presunción de validez de la elección.

Finalmente, indicaron que no había pruebas con las que se demostrara que esos actos pudieran ser atribuidos a alguno de los contendientes, es decir, a militantes o simpatizantes de los partidos políticos que postularon a Manuel Negrete Arias ni a este candidato.

De lo anterior, el punto clave fue dilucidar si la violencia política y violencia política por razones de género acreditadas en contra de la candidata, fueron determinantes y trascendentes para la elección.

A partir del análisis realizado, la Sala Superior determinó que no procedía declarar nulidad de la elección de la alcaldía de Coyoacán, pues a su juicio, la nulidad de la elección sólo se puede declarar cuando se acrediten plenamente los supuestos previstos en la ley y sean determinantes, tanto en su factor cualitativo como cuantitativo. Como la nulidad de una elección significa privar de efectos a la totalidad de los votos emitidos por el electorado, para ello se requiere acreditar que un número de actos graves y sustanciales afectaron la voluntad del electorado, al grado de trascender en el resultado de la elección. Lo que significa que tal irregularidad

debe ser generalizada y afecte a un número considerable de electores, todo ello en relación con los propios resultados.

En el caso, la diferencia entre primer y segundo lugar fue de 45,922 votos correspondientes al 11.11%, la violación acreditada consistente en violencia política en razón de género, no denota por sí misma una afectación al proceso electoral. Asimismo, no se acreditó que los hechos de violencia le hayan impedido a la candidata ejercer su derecho a ser votada, es decir, que se le haya impedido hacer campaña o actos de propaganda relacionados con la obtención del voto.

La Sala Superior indicó que, si bien los hechos de violencia no son aceptables ni deseables en los procesos electorales, en el presente caso fueron focalizados, no generalizados y no se demostró de qué manera los actos de violencia en contra de la candidata influyeron efectivamente en el electorado. Por lo tanto, concluyó que estos no fueron determinantes para el resultado de la elección.

En consecuencia, la Sala Superior revocó la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México, con lo que se confirmó la resolución del tribunal local, la cual a su vez confirmó la declaración de validez y la entrega de la constancia de mayoría en la elección de la Alcaldía de Coyoacán, a favor de Manuel Negrete Arias, postulado por la Coalición *Por la Ciudad de México al Frente*.

Por lo que, en la sentencia al considerarse que no había elementos que dieran certeza sobre la cesación de los hechos de violencia y violencia política por razones de género que sufrió con motivo de su calidad de candidata, el Pleno de la Sala Superior ordenó también medidas de protección a favor de María de Lourdes Rojo e Incháustegui, a fin de garantizar su seguridad e integridad personal.

Para ello, ordenó a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, llevar a cabo las acciones necesarias para garantizar la vida e integridad personal de María de Lourdes Rojo e Incháustegui y sus familiares; al Congreso de la Ciudad de México, revisar si la normativa que regula la violencia política de género y violencia política en la Ciudad de México es conforme a los estándares constitucionales y convencionales y, de ser necesario, presentar la iniciativa de ley que corresponda para adecuar la regulación de la violencia política de género a los estándares convencionales; al Instituto Electoral de la Ciudad de México, retirar la propaganda alusiva a los actos con base en los cuales se tuvo por acreditada la violencia política de género y evaluar la incidencia de violencia contra las mujeres en el contexto del proceso electoral 2017-2018, con la finalidad de elaborar un protocolo de acciones para evitar, erradicar y atender la violencia política de género.

VII. SENTENCIA SUP-REC-531/2018

Ahora en este otro recurso de reconsideración el cual hago referencia a modo de comparación, pues aquí también trata el factor de violencia política por razón de género presentado ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el tema central es la cancelación de registro de candidatura a Presidente Municipal por no contar con el requisito de elegibilidad relativo a tener *modo honesto de vivir*, pues aquí sí fue acreditada la violencia política por razones de género por parte de Juan García Arias quien fungía como titular del Ayuntamiento en el estado de Oaxaca, al impedirle a la Síndica Municipal ejercer el cargo para el cual había sido electa²⁷.

En este caso una síndica municipal de San Juan Colorado, Oaxaca fue objeto de violencia política por razones de género y otros integrantes del cabildo, por parte del recurrente Juan García Arias en su carácter de Presidente Municipal, pues le impidió ejercer el cargo para el cual había sido electa, por lo que la referida síndica impugnó tal acto ante el tribunal Oaxaca y éste en resolución de 22 de diciembre de 2017, ordenó al recurrente, restituir a la víctima de violencia política en su cargo, y que se abstuviera de obstaculizar el ejercicio del mismo y de realizar acciones que implicaran violencia política por razones de género en su contra.

El recurrente controversió la sentencia mencionada ante la Sala Regional Xalapa y el 02 de febrero de 2018, el Pleno determinó confirmar la sentencia del Tribunal local, en consecuencia, con motivo de que Juan García Arias, nunca controversió ante la Sala Superior, quedó firme que el recurrente cometió actos de violencia política por razones de género contra la síndica, lo que constituyó cosa juzgada siendo la verdad jurídica prevaleciente.

Posteriormente, con motivo de la convocatoria para ocupar el cargo de las concejalías de los ayuntamientos de Oaxaca, el Instituto local el 20 de abril de 2018, registró candidaturas a los cargos referidos los cuales son regidos por el sistema de partidos políticos, en el cual el recurrente fue postulado para ser reelecto como Presidente Municipal de San Juan Colorado, inconformes con dicho registro, el Partido de Mujeres Revolucionarias, impugnó ante el Tribunal local dicho registro por incumplir con el requisito de elegibilidad consistente en tener un modo honesto de vivir al haberse acreditado la comisión de violencia política por razones de género. No obstante, el 30 de mayo siguiente, la señalada autoridad local confirmó el registro del recurrente.

Ante tal determinación, el Partido de Mujeres Revolucionarias, el 08 de junio siguiente, presentó juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Regional de Xalapa misma que el 22 de junio ulterior, resolvió revocar la resolución impugnada y el acuerdo de registro; en con-

27 La sentencia fue dictada el 30 de junio de 2018.

secuencia, dejó sin efectos el registro del recurrente como candidato a presidente municipal de San Juan Colorado, Oaxaca.

Inconforme con dicha resolución Juan García Arias, interpuso recurso de reconsideración en donde su pretensión era que se revocara la sentencia impugnada y en consecuencia, se preservara su registro como candidato a Presidente Municipal de San Juan Colorado, Oaxaca.

En respuesta a tal pretensión, la Sala Superior señaló que el modo honesto de vivir que establece el artículo 34, de la Constitución federal, define su alcance como requisito de elegibilidad consistente, en que, quien aspire a la reelección inmediata en un cargo público, debe respetar los principios del sistema democrático mexicano, incluyendo la prohibición de violencia política por razón de género, lo que se traduce en una situación de violencia institucional, que incidió de manera importante en el desempeño del encargo por parte de una síndica y en los valores fundamentales de gobernabilidad y representatividad, afectando el normal funcionamiento del ayuntamiento.

En consecuencia, el Pleno de la Sala Superior, confirmó la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa, ya que fue correcto su proceder pues quedó demostrado que Juan García Arias durante su desempeño como Presidente Municipal cargo que pretendía su reelección, incurrió en actos como fue la obstaculización a una servidora pública de cumplir con sus funciones, lo que se califica como violencia política por razón de género, actuación que desvirtuó la presunción de tener un modo honesto de vivir, como requisito de elegibilidad para contender por la reelección pretendida y además, por el incumplimiento a la sentencia que le ordenó reparar las violaciones.

Asimismo, en la sentencia el Tribunal Superior, consideró procedente vincular a diversas autoridades del Estado de Oaxaca a fin de que asumieran directamente la implementación de medidas de protección a favor de la víctima para garantizar la seguridad, integridad y vida de la víctima, así como de las personas designadas por ella.

VIII. CONCLUSIONES

A partir de lo expuesto, se advierte que el factor violencia política por razón de género desincentiva la participación, ingreso y permanencia de las mujeres en el área político-electoral, ya que pese a importantes avances, se siguen dando cuestiones estructurales, que obstaculizan el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, lo cual constituye un reflejo de discriminación y estereotipos de género: las mujeres que participan en un espacio público-político, siguen siendo violentadas y sub-representadas políticamente.

ENSAYOS

Violencia política en razón de género: qué elementos sí y cuáles no la acreditan

En los casos de las sentencias señaladas, se puede observar la incansable e ininterrumpidamente lucha de la mujer mexicana por el reconocimiento, vigencia y materialización de sus derechos político-electorales; no obstante los adelantos jurídicos los hombres en la práctica política, siguen dominando y discriminando a la mujer, por lo que tales actos generan un compromiso de sensibilizar a la sociedad, a las comunidades, grupos y personas que la integran.

Cabe mencionar, que la estadística de mujeres que han sido agredidas, han posicionado el factor de violencia política por razón de género, como un problema central de la agenda pública, por lo que un grupo de Senadoras han recibido alrededor de siete iniciativas que buscan ayudar a acabar con este factor, las cuales son: 1) Transparencia en el proceso de alerta de género; 2) Fortalecer facultades de gobernación; 3) Campañas de difusión de la alerta de género; 4) Cumplimiento de la alerta de género; 5) Tipificar el delito de violencia política; 6) Fortalecer información sobre violencia de género en universidades y 7) Acciones de todos los niveles de gobierno.

Las anteriores iniciativas, todas son necesarias, pero la que resultaría relevante en la materia electoral, es la de tipificar el delito de violencia política, pues dicha infracción también debería reglamentarse en la Ley General de Delitos Electorales, en donde se establezca que es de orden público, de observancia general en territorio nacional y el objeto de regular las disposiciones constitucionales, protocolarias, acuerdos, instituciones y autoridades, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas y porque no, hasta establecer algún medio de impugnación específico a través del cual las mujeres controviertan dicha afectación.

Estimo lo anterior así, ya que como se expuso en la sentencia SUP-REC-1388/2018, en donde el reclamo de violencia política por razón de género sí fue acreditado por el órgano resolutor, mas no fue determinante para anular la elección, y en la sentencia SUP-REC-531/2018, en donde también se tuvo por acreditado el referido factor de violencia, en ambos casos, la Sala Superior consideró procedente asumir la implementación de medidas de protección a todas las mujeres que participen en procesos electorales y para aquellas que se vean obstaculizadas en el ejercicio del cargo para el cual fueron electas.

Como se advierte de los casos aquí expuestos y que fueron presentados ante la Sala Superior del TEPJF, son asuntos que abordan aspectos claves del tema como son: medidas, requisitos y exigencias para que dicha violación sea regulada y se materialice la coordinación interinstitucional de autoridades administrativas, jurisdiccionales y penales en todos los ámbitos y niveles de los estados mexicanos para la erradicación de este fenómeno esencial para las mujeres.

BIBLIOGRAFÍA

López Noriega, Saúl, Dinero y validez de los procesos electorales. ¿Mecanismo adecuado para domesticar el dinero en las elecciones?, México 2016, número 36 Cuadernos de divulgación de la Justicia Electoral, Tribunal Federal Electoral.

Curso: Introducción al Derecho Electoral Mexicano, impartido por la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México 2018.

Elizondo Gasperín, Rafael, Violencia política contra la mujer, una realidad en México, primera edición, Ciudad de México 2017, Editorial Porrúa.

Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, primera y segunda ediciones 2016, tercera edición 2017, Ciudad de México.

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

SCM-JRC-194/2018 y acumulado y SCM-JRC-197/2018, Actores: Partidos del Trabajo y MORENA, 21 de septiembre de 2018, Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-REC-1388/2018, Actor: Manuel Negrete Arias, 30 de septiembre de 2018, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-REC-531/2018, Actor: Juan García Arias, 30 de junio de 2018, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

NOTA RELEVANTE



DISPARIDAD ENTRE LOS PARÁMETROS DE PORCENTAJES EN LA INTEGRACIÓN DE CONGRESOS LOCALES FRENTE A LOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN¹

Disparity between the parameters of percentages in the integration of Local Congresses compared to the Congress of the Union

Tomás Vargas Suárez²

Recepción: 16 de mayo de 2019
Aceptación: 23 de mayo de 2019
Pp:147-150



Los sistemas electorales se han definido como fórmulas que permiten que los votos se conviertan en espacios de decisión política, posibilitando así que los representantes tomen posesión de cargos en espacios de poder, realidad que se vive en el Estado Mexicano, en donde de manera específica la integración del Congreso de la Unión (conformado por la

1 Agradezco a la Mtra. Sonia Gómez Silva, por su colaboración para la realización de esta Nota Relevante.

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

NOTAS RELEVANTES

Disparidad entre los parámetros de porcentajes en la integración de congresos locales frente a los del Congreso de la Unión

cámara de Diputados y Senadores) y a nivel local donde cada entidad federativa tiene un poder legislativo denominado Congreso del Estado o legislatura estatal.

El sistema de representación proporcional nació como la forma ideal de convertir la voluntad popular expresada en las urnas en cargos de responsabilidad política con la finalidad de que el electorado realmente se encuentre representado, lo que se logra a través de la representación en la que se incluyen a las minorías.

Mucho se ha hablado del método de asignación de diputados de los diferentes congresos de las entidades federativas que integran la República Mexicana, ámbito en el que la regulación se expresa a través del párrafo tercero de la fracción II del artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala: “las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional en los términos que señalen sus leyes”.

De la sola lectura de la porción del artículo transcrito, se aprecia que la Carta Magna, por un lado obliga a las entidades federativas a que su congreso se integre con diputados electos por ambos principios, no obstante, en ningún momento impone un número específico para su integración, sino que será en cada norma estatal en la que se determinen las particularidades de cada elección, lo que lleva a plantearse el siguiente cuestionamiento ¿Deben las entidades federativas respetar una integración de 60-40 en la distribución de curules, como reflejo de la integración del Congreso de la Unión?

En la mayoría de las entidades federativas, si bien se respeta el principio consagrado en el artículo 116 constitucional en su integración por mayoría relativa, en cuanto al principio de representación proporcional, no se respetan los balances de integración, es decir, los porcentajes en los cuales se presentan cada uno de estos principios se apartan de la integración federal, como se aprecia en la siguiente tabla³:

Estado	Total de diputados	Mayoría Relativa		Representación Proporcional	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Aguascalientes	27	19	70.37%	8	29.62%
Baja California	25	17	68%	8	32%
Baja California Sur	21	16	76.19%	5	23.80%
Campeche	35	21	60%	14	40%
Chiapas	40	24	60%	16	40%
Chihuahua	33	22	66.66%	11	33.33%
Coahuila	25	16	64%	9	36%

3 Elaboración propia.

Colima	25	16	64%	9	36%
Ciudad de México	66	40	60%	26	40%
Durango	25	15	60%	10	40%
Guanajuato	36	22	61.11%	14	38.88%
Guerrero	46	28	60.86%	18	39.13%
Hidalgo	30	18	60%	12	40%
Jalisco	38	20	52.63%	18	47.36%
Estado de México	75	45	60%	30	40%
Michoacán	40	24	60%	16	40%
Morelos	20	12	60%	8	40%
Nayarit	30	18	60%	12	40%
Nuevo León	42	26	61.90%	16	38.09%
Oaxaca	42	25	59.52%	17	40.47%
Puebla	41	26	63.41%	15	36.58%
Querétaro	25	15	60%	10	40%
Quintana Roo	25	15	60%	10	40%
San Luis Potosí	27	15	55.55%	12	44.44%
Sinaloa	40	24	60%	16	40%
Sonora	33	21	63.63%	12	36.36%
Tabasco	35	21	60%	14	40%
Tamaulipas	36	22	61.11%	14	38.88%
Tlaxcala	25	15	60%	10	40%
Veracruz	50	30	60%	20	40%
Yucatán	25	15	60%	10	40%
Zacatecas	30	18	60%	12	40%

En lo que interesa, con relación al balance entre Mayoría Relativa y Representación Proporcional (60 y 40%, respectivamente) que se presenta en el Congreso de la Unión, en el caso de los estados de Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Durango, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, reflejan a cabalidad el porcentaje de 60 (MR) y 40 (RP) del Congreso de la Unión.

El resto de las entidades federativas alcanzan porcentajes no tan alejados de la instancia federal, con excepción de los estados de Aguascalientes (70.37% MR y 29.62% RP) y Baja California Sur (76.19% MR y 23.80% RP), y por lo que ve a Jalisco (52.63% MR y 47.36% RP), todos en aplicación a la libertad configurativa estatal.

Interesante el posicionamiento en este tema de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 8/2010, de rubro: "DIPUTADOS LOCALES. LA LIBERTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS PARA COMBINAR LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN (MAYORÍA RELATIVA Y

NOTAS RELEVANTES

Disparidad entre los parámetros de porcentajes en la integración de congresos locales frente a los del Congreso de la Unión

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL) EN LA INTEGRACIÓN DE SUS CONGRESOS LOCALES, ESTÁ SUJETA A LOS LÍMITES IMPUESTOS POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TOMANDO EN CUENTA LOS PORCENTAJES SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 52 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN”, en la que establece que en relación al párrafo tercero de la fracción II, artículo 116 de la Constitución federal, si bien no señala condiciones adicionales para la distribución MR/RP, por lo que las entidades federativas gozan de un amplio espacio de configuración legislativa y en ese sentido están facultadas para permear particularidades en atención a sus realidades concretas y necesarias, debe tomarse como parámetro el establecido por la Carta Magna en su artículo 52 para la integración del Congreso de la Unión, esto es, en un 60% y 40%, respectivamente, por lo que, dentro de la libertad configurativa de la que gozan, no deben alejarse significativamente de estas bases generales, a fin de evitar la sobre representación de las mayorías y la sub representación de las minorías o viceversa.

Como se aprecia de la integración de los congresos locales frente al Congreso de la Unión, se puede concluir que no obstante pudiera entenderse que uno es el reflejo del otro, no se cumple a cabalidad con los porcentajes constitucionales, lo que provoca que en algunos de los casos, no se cumpla con los límites de sobre y sub representación.

Por lo que si bien, el número de diputados locales se ha reducido en años recientes, es importante que dicha tendencia se mantenga y que cualquier ajuste al alza sea justificado plenamente para evitar un aumento discrecional en el número de legisladores locales así como los costos asociados, ya que no obstante la Carta Magna señala que las legislaturas locales se integrarán con diputados electos según cada principio en los términos que señalen sus leyes; es decir, tienen libertad configurativa para establecer su distribución, en promedio los congresos locales no se deben alejar significativamente de los porcentajes implementados a nivel federal.

PARIDAD DE GÉNERO Y ACCIONES AFIRMATIVAS, INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN

Gender parity and affirmative actions, interpretation and application

Liliana Alférez Castro¹

Recepción: 18 de febrero de 2019
Aceptación: 28 de marzo de 2019
Pp.151-153



En sesión pública celebrada el veinticinco de abril de dos mil dieciocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación², aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES³, la cual se declaró formalmente obligatoria.

En esta jurisprudencia, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior, de manera unánime determinaron las principales finalidades de la paridad y las acciones afirmativas de género, entre ellas:

- 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 11/2018 pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Visible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2018&tpoBusqueda=S&sWord=>

JURISPRUDENCIA

Paridad de género y acciones afirmativas, interpretación y aplicación

- 1) Garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres;
- 2) Promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y
- 3) Eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural.

La anterior consideración, surge de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo quinto, 4º y 41, Base I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴; 2, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵; 4, inciso j), 6, inciso a), 7, inciso c), y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁶; 1, 2, 4, numeral 1, y 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁷; II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer⁸.

Al respecto, se señala que dichas medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio, lo que exige adoptar una perspectiva de la paridad de género como mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres.

Se sostiene además, que mientras no se adicionen explícitamente criterios interpretativos específicos, en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género y se siga realizando una interpretación en términos estrictos o neutrales, se podría restringir el principio del efecto útil de dichas normas y la finalidad de las acciones afirmativas.

4 Visible en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm. Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969. La adhesión de México, data del 24 de marzo de 1981.

5 Visible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor el 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49 Lista de los Estados que han ratificado el pacto.

6 Visible en <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>. Adoptado en: Belem Do Para, Brasil, el 6 de septiembre de 1994. La ratificación de México, data del 11 de diciembre de 1998.

7 Visible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>. Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27 (1).

8 Visible en <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/25/pr/pr22.pdf>. Adoptada el 20 de diciembre de 1952. Entrada en vigor, 7 de julio de 1954. Ratificación por México, 23 de marzo de 1981. Publicación en el Diario Oficial de la Federación, 28 de abril de 1981. Entrada en vigor para México, 21 de junio de 1981.

En ese sentido, las autoridades electorales han sido garantes respecto del derecho de la participación política de las mujeres de manera paritaria, evitando en todo momento que su actuar se vea limitado desde la postulación a un cargo, como el acceso al mismo, velando en todo momento por el mayor beneficio para las mujeres, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior en diversas sentencias relacionadas con la interpretación y aplicación de acciones afirmativas⁹.

⁹ Sentencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: SUP-REC-1279/2017; SUP-REC-7/2018; y SUP-JRC-4/2018 y acumulado; por citar algunas.

TENDENCIAS DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Government tendencies and public administration

Miguel Ángel Ibarra Flores¹



Recepción: 14 de mayo de 2019
Aceptación: 21 de mayo de 2019
Pp:154-156

Las decisiones erróneas del gobierno, además de traer como consecuencia las problemáticas inherentes (inseguridad, desempleo, falta de oportunidades, entre otras), ocasionan también un aspecto positivo: que los ciudadanos día con día se interesen más en los asuntos públicos. De tal forma que, el Gobierno debe responder a las demandas de los ciudadanos, sin distingo alguno, con eficiencia y honradez; debe estar a la vanguardia, conocer las tendencias internacionales, buscar una Administración Pública más austera (sin caer en los excesos), más cercana, pero sobre todo más capaz. Si bien, esto se busca en la Administración Pública, los órganos autónomos, así como los Poderes Legislativo y Judicial, no deben ser ajenos a la realidad que vive México y a las tendencias encaminadas a satisfacer el interés general (en el ámbito en el que se desempeñen).

¿Cómo puede la Administración Pública estar a la vanguardia para responder eficazmente a las necesidades cambiantes de los ciudadanos? Este es el tema general que describen los distintos artículos de la obra coordinada por la Universidad de Guadalajara. Primero, el Dr. Luis F. Aguilar en su artículo “La nueva Gobernanza Pública” habla de cómo la respuesta del gobierno

¹ Licenciado en Derecho, con mención honorífica por la Universidad Panamericana Campus Guadalajara. Actualmente cursa la Maestría en Derecho Público y se desempeña como Profesor adjunto en las materias de Derecho de la Administración Pública y Acto Administrativo en la citada universidad. Correo electrónico: maibarra@up.edu.mx; asesor@miguelnagelibarra.com

ante las demandas de la sociedad ha quedado rebasada. Antes, el problema era la ilegitimidad del gobierno, sin embargo, dicha cuestión fue superada, en la mayoría de los casos por la democratización y el Estado de Derecho (que en algunas situaciones sigue ausente), auxiliado en buena medida por instituciones sólidas en materia electoral y la participación activa de los ciudadanos. Ahora, el problema en el gobierno se encuentra en su efectividad, ¿qué tanto funciona su actuar para beneficio del interés común? ¿su ineficiencia y falta de capacidad afecta a los procesos sociales? ¿los servicios públicos se prestan de manera adecuada? ¿la sociedad debe involucrarse en los aspectos públicos, colaborar con el gobierno para su mejor desempeño? Todas estas preguntas se responden con el artículo del Dr. Aguilar, basado en la evolución del gobierno, con tres conceptos básicos: la Gobernanza Pública, Gobernanza corporativa del sector público y la Nueva Gobernanza Pública. Ahí se resuelve el modo de gobernar, cambiando, demandante y necesariamente incluyente de todos los sectores de la sociedad.

Guarda íntima relación con el tema expuesto, el del combate a la corrupción. La efectividad de los gobiernos se traduce en mejoras a la sociedad, pero ¿qué pasa cuando esta efectividad se encuentra viciada? por ejemplo, a un ciudadano le piden dinero para otorgarle una licencia, aquí el gobierno está siendo eficaz (le está expidiendo una licencia al ciudadano para que opere su negocio) pero impulsado por la corrupción. Esta efectividad, negativa en todos los sentidos, genera desconfianza en el ciudadano, afectación económica, ausencia de ética pública, y demás consecuencias en detrimento del Estado de Derecho. Al final del día, la efectividad viciada por la corrupción, generaría consecuencias negativas tanto para el ciudadano, como para el gobierno, por lo que el concepto de efectividad no sería ad hoc. De la corrupción gubernamental, en específico de las formas institucionales de combatirla en México, mediante el Sistema Nacional Anticorrupción, así como su andamiaje legal e implementación, habla el Dr. Víctor S. Peña en su artículo “Anticorrupción en México: sistema, coordinación y capacidad de la Administración Pública”.

No se puede entender la eficiencia de un gobierno, así como su actividad encaminada al interés general, sin el adecuado y ordenado uso de los recursos públicos. El ingreso y egreso público, debe estar, en todo caso, orientado a satisfacer las necesidades propias de los ciudadanos, así como del aparato gubernamental de que se trate; sin embargo, el recurso, por ser público, debe estar distribuido de acuerdo a prioridades, debe ser evaluable, auditable y transparente. La tendencia en México, habla de una armonización contable entre los tres niveles de Gobierno, Federal, Estatal y Municipal, donde se fortalezcan los procedimientos, criterios y legislación en materia de contabilidad gubernamental. La Dra. Aimée Figueroa Neri, Mtra. Esmeralda Ramos Martínez y Lic. Martha Iraí Arriola Flores, en su artículo “La institucionalización de la contabilidad gubernamental en México” describen adecuadamente lo que se entiende por contabilidad gubernamental, armonización contable, sus retos, así como la adopción de normas internacionales, entre distintos temas encaminados a priorizar el egreso público, su institucionalización y eficacia en los Gobiernos.

RECENSIÓN

Tendencias del gobierno y de la administración pública

En su artículo “El futuro del gobierno y la democracia”, el Dr. Luis Humberto Fernández, hace referencia al diseño del gobierno, las formas que adopta la democracia y la necesidad de herramientas nuevas (tecnológicas, industriales, etc), para dejar de lado al gobierno obsoleto. Establece cómo en las nuevas democracias impera el discurso de odio, la irracionalidad y los sentimientos generados por los errores en los que ha caído la administración gubernamental, el Estado en sí mismo (en el sentido amplio de administración). Dedicó la explicación, en parte, a la transformación tecnológica, lo que esto conlleva en la vida laboral, así como en el gobierno. Así también, los aspectos de la globalización, los temas tendencia que están en el centro de la opinión pública, así como las formas para un gobierno próspero y de progreso.

Además, esta obra coordinada, contiene excelentes artículos que en su conjunto hacen de este trabajo de investigación un catálogo de tendencias y nuevas formas de gobernanza, encaminados siempre a buscar el interés y satisfacción de la sociedad. De tal manera que el Dr. Ricardo Uvalle Berrones y Dr. Maximiliano García Guzmán plasman lo anterior en su artículo “Tendencias del gobierno abierto”. El Dr. Eber Omar Betanzos Torres, lo hace en su artículo “Retos del Derecho Administrativo Sancionador”. La Dra. María del Carmen Pardo publica su artículo “Administración Pública: Clave para la Gobernanza”. El Dr. Alejandro Aguilar Miranda y Dr. Joel Mendoza Ruiz hablan sobre los “Límites culturales infranqueables del Federalismo Mexicano: evidencias desde el Federalismo Subsidiario”. Sobre los Municipios, el Dr. Antonio Sánchez Bernal hace un análisis importante sobre “La transición de los Gobiernos Municipales en México: de solución a problema”. Sobre “Tendencias de la Gobernanza Metropolitana: una reflexión desde México” habla en su artículo el Dr. Roberto Arias de la Mora. Un tema tan vigente en nuestra relación México-Estados Unidos, lo describe el Dr. José María Ramos García y Dr. Xavier Oliveras González, en su artículo “Gobernanza estratégica transfronteriza, la agenda 2030 y las relaciones México-Estados Unidos: impactos en los gobiernos locales”. La suma de las experiencias y conocimientos de los autores de dichos artículos, hacen de esta obra, un documento íntegro, razonado y necesario para la vida pública.



CASTELLANOS GUTIÉRREZ, José Alberto, SÁNCHEZ JÁUREGUI Christian M. y AGUILAR MIRANDA, Alejandro (coords.), 2018, *Tendencias del Gobierno y de la Administración Pública*, México, Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Instituto de Investigación en Políticas Públicas y Gobierno.

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 *Ibidem*, 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: justiciasufragio@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