

ISSN 2448-5985

REVISTA ESPECIALIZADA EN DERECHO ELECTORAL
Publicación del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco
Publicación semestral Dic - May 20. 5ta Época. Vol. 1. Num. 23
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
Y CAPACITACIÓN ELECTORAL.

JUSTICIA Y SUFRAGIO



LETRAS

[Liliana Alférez Castro][Carlos Arias Madrid][Eduardo Casillas Torres]
[Omar Delgado Chávez][Sonia Gómez Silva][Alfonso Hernández Barrón]
[José Alberto López Damián][Mayra San Román Carrillo Medina][Salvador Romero Espinosa]
[Abner Ronces Mex][Miriam Margarita Rosas Uriostegui][Rosario Guadalupe Rubio Díaz]
[Laura Sabljak][Christian Analí Temores Orozco][Tomás Vargas Suárez]



TRIBUNAL
ELECTORAL
DEL ESTADO DE JALISCO

ISSN: 2448-5985

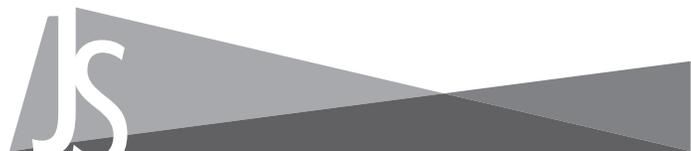
REVISTA ESPECIALIZADA EN DERECHO ELECTORAL

Publicación del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco
Publicación semestral Dic - May 20. 5ta Época. Vol. 1. Num. 23

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: 23

Año: 10

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: interior de la Biblioteca Iberoamericana Octavio Paz. Universidad de Guadalajara.

JUSTICIA Y SUFRAGIO, Año 10, No. 23, diciembre - mayo 20, 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 2020 con un tiraje de 250 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
Javier Salazar Acosta

Edición, diseño y diagramación
por Javier Salazar Acosta
en Prometeo Editores S.A. de C.V.

DIRECTORIO

Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

Pleno
Magdo. Lic. Tomás Vargas Suárez (Presidente)
Magda. Mtra. Ana Violeta Iglesias Escudero
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 Diez
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
Alfonso Hernández Barrón	

ARTÍCULOS

Representación proporcional: distinción de límites al integrar legislaturas locales y el ámbito municipal	11
Abner Ronces Mex	
Análisis del derecho a ser votado desde el enfoque de la paridad de género a la luz de los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	20
Eduardo Casillas Torres	
COVID-19 y procesos electorales. El reto de organizar una elección en tiempos de pandemia	26
Christian Analí Temores Orozco	
Elecciones y Redes Sociales Digitales	33
Salvador Romero Espinosa	
Análisis del Procedimiento Sancionador Especial respecto a actos de violencia política contra las mujeres, bajo una perspectiva de igualdad, no discriminación y acceso a la justicia	41
Carlos Arias Madrid	

ENSAYOS

Las candidaturas independientes en Quintana Roo. Análisis de caso: Expediente SX-JDC-116/2016	48
Mayra San Román Carrillo Medina	
Asignación de regidores de representación proporcional y su convencionalidad en las sentencias en materia electoral. Análisis de caso: Expediente SUP-REC-1933/2018	61
Miriam Margarita Rosas Uriostegui	

Improcedencia de los mecanismos de participación ciudadana en el estado de Jalisco, cuando se sustenta en disminución de derechos humanos 74
Sonia Gómez Silva

Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19-(SARS-CoV2) 85
Omar Delgado Chávez

La actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19 107
José Alberto López Damián

NOTAS RELEVANTES

Importancia de la armonización Legislativa 118
Tomás Vargas Suárez

Sesiones a distancia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco 121
Rosario Guadalupe Rubio Díaz

JURISPRUDENCIA

Comentario de Jurisprudencia
Imagen de menores en propaganda política o electoral. Sin el consentimiento de quien ejerza la patria potestad o tutela 125
Liliana Alférez Castro

RECENSIÓN

La armonía entre los pueblos originarios y sus tierras 129
Laura Sabljak

LINEAMIENTOS

Lineamientos para la publicación de trabajos en la Revista Justicia y Sufragio 132

EDITORIAL



Tomás Vargas Suárez¹

*Magistrado Presidente del Tribunal Electoral
del Estado de Jalisco*

El mundo ha sufrido una gran transformación a partir de este año 2020, nos enfrentamos de manera global a una enfermedad que exige una nueva realidad basada en lo que se ha llamado la sana distancia y a una forma de trabajo desde casa, de ahí que el acontecer político actual también se vio afectado, lo que trajo consigo el ajuste al inicio del próximo proceso electoral, que en Jalisco por disposición legislativa iniciará en enero del 2021.

Así, todos los órganos de gobierno se han ido ajustando a protocolos estrictos de higiene y con ello a reformas en su proceder interno, lo que trae consigo también una reflexión en cuanto a temas tan relevantes como la transparencia y el trabajo a distancia, teniendo como único contacto la tecnología a través de videoconferencias de trabajo y notificaciones electrónicas para no dejar en estado de indefensión al justiciable en el caso de los órganos jurisdiccionales de toda instancia.

Resulta inobjetable que el proceso electoral constituye un elemento esencial en la consolidación de la democracia participativa, por ello, una vez más la revista JUSTICIA Y SUFRAGIO en su publicación número 23 se complace en presentar plumas de calidad, en donde se analizan temas relacionados con la representación proporcional, el análisis del derecho a ser votado desde el enfoque de la paridad de género a la luz de los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como un análisis del Procedimiento Sancionador Electoral respecto a actos de violencia política contra las mujeres, bajo una perspectiva de igualdad, no discriminación y acceso a la justicia, por señalar algunos, temas que serán relevantes en el proceso electoral que se avecina.

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

En tal sentido, resulta por demás interesante que se toquen temas de actualidad como el COVID-19 y procesos electorales de la Dra. Christian Analí Temores Orozco; Elecciones y Redes Sociales Digitales que presenta el Mtro. Salvador Romero Espinosa; Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19, del Mtro. Omar Delgado Chávez; y la actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19, que nos presenta una visión general de nuestro Congreso Estatal, el Mtro. José Alberto López Damián.

Una vez más, la revista cumple con su propósito de difundir la labor jurisdiccional y académica que realiza el Tribunal Electoral del Estado así como el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del propio Tribunal, aportando conocimiento de temas electorales que resultan de interés, generando controversia y polémica constructiva, teniendo como primordial desafío erigirse en un buen referente de investigación en materia de democracia y justicia electoral.

A todos ellos nuestro agradecimiento y permanente invitación a seguir colaborando, así como a todos los lectores quienes hacen posible la materialización de este proyecto que busca dar continuidad a las funciones de investigación, capacitación y divulgación, generando y difundiendo conocimiento en materia electoral, contribuyendo así al fortalecimiento de la democracia.

PRESENTACIÓN



Alfonso Hernández Barrón¹

*Presidente de la Comisión Estatal
de Derechos Humanos Jalisco*

Este número de la revista especializada en derecho electoral Justicia y Sufragio tiene como enfoque fundamental los retos que ha planteado la pandemia global de Covid-19 para garantizar el derecho humano a la participación política. Desde una perspectiva integral y transversal, según diversas ópticas del derecho, este ejemplar profundiza en la necesidad de innovar en el sistema jurídico para contribuir con nuevos conceptos y herramientas institucionales que sean acorde a esta crisis.

Es importante notar que las y los diversos investigadores que colaboran destacan la importancia de hacer valer la esfera de lo indecible, como bien lo señalaría Ferrajoli, con relación a las prerrogativas políticas de las personas durante esta contingencia. Es de destacar las diversas exhortaciones a los poderes públicos y niveles de gobierno para no retroceder en las conquistas que se han obtenido y que podrían ponerse en juego ante las medidas excepcionales llevadas a cabo.

1 Abogado por la Benemérita Universidad de Guadalajara; Master en Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho por la Universidad de Alcalá de Henares España; Maestría en Derecho Público por la Universidad Panamericana; Doctor en Derecho por la Universidad de San Pablo CEU de Madrid España y Doctor en Derecho por el Instituto de Estudios Jurídicos de Occidente. Ha cursado la especialidad en Derechos Humanos de las Mujeres por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos de San José Costa Rica. Ha participado como ponente y asistente en más de 300 jornadas académicas en México, Francia, España, Bélgica, Costa Rica y EUA. Fundador e integrante de diversas organizaciones que promueven la cultura de paz, el apoyo a grupos vulnerables y prioritarios. Además, de sostener de manera constante, un fuerte vínculo con la población indígena. Como funcionario público, se ha desempeñado en todos los ámbitos y niveles de gobierno. En el ámbito académico tiene una experiencia de más de 25 años como docente, es autor de libros y artículos especializados en Derechos Humanos. Actualmente, es Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, atendiendo una población de más de 8 millones de personas. Correo electrónico: alfonsohernandezbarron@hotmail.com.

PRESENTACIÓN

La excepción no debe convertirse en una normalidad a costa de la dignidad de la persona. Los artículos muestran la importancia que tiene la dimensión justificativa, para que las instituciones democráticas gocen del grado adecuado de legitimidad y evitar abrir la puerta al absolutismo y a la arbitrariedad.

Si bien no puede descartarse la importancia del pragmatismo, de la eficiencia y de la eficacia en estos tiempos para el adecuado diseño de las políticas públicas, estas no deben desembocar en un consecuencialismo a costa de la integridad, tal como lo ha advertido Dworkin al mostrar la importancia que tienen los principios en los sistemas jurídicos modernos. Los diversos estudios de caso que realiza esta revista, así como sus reflexiones, son importantes en la medida que sirven como referentes para evitar que se caiga en estos extremos.

En el contexto señalado, la sección de Artículos ofrece cinco aportaciones de distintos autoras y autores, que tratan temas tan relevantes para consolidar nuestra democracia constitucional, como es el caso de la representación proporcional, la igualdad de género y violencia política, así como el uso de redes sociales. Además de tratarse de tópicos novedosos, las y los investigadores generan un amplio margen para un adecuado debate que se traduzca en el fortalecimiento de las instituciones democráticas.

En la sección de Ensayos también se realizan aportaciones significativas y variadas que van desde aspectos medulares de estudio de caso de candidaturas independientes; la convencionalidad en materia de representación proporcional; los retos que supone la participación ciudadana frente a los derechos humanos, así como la actuación de los poderes legislativos frente a la pandemia y la protección de datos personales. Las reflexiones que realizan son referentes para otras latitudes donde podrían emplearse con el fin de garantizar los derechos humanos en materia de participación política de la población.

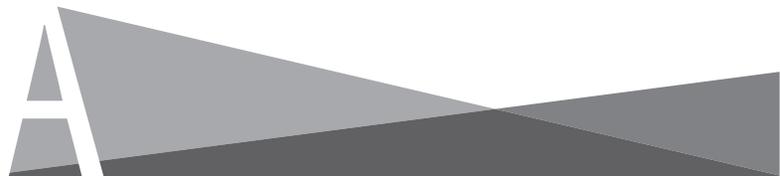
Las secciones de Notas y Jurisprudencia ofrecen la visión única en materias de armonización legislativa, sesiones a distancia de autoridades jurisdiccionales electorales y la protección del interés superior de la niñez en el uso de propaganda electoral. Esta parte muestra la importancia de integrar el derecho de manera que no se viole la seguridad jurídica de las personas o se restrinja indebidamente la libertad de los derechos políticos electorales. Por último, el apartado Recensión hace un minucioso y profundo análisis en cuanto a bibliografía en materia de comunidades y pueblos indígenas para contribuir mejor al respeto de sus derechos humanos.

La riqueza de la diversidad que ofrece el ejemplar de esta revista hace notar también la importancia que tiene la pluralidad en toda democracia constitucional, a efecto de hacer realidad las palabras de Alexander Hamilton, quien vio en este régimen un gran experimento, que hace posible que toda persona pueda contribuir a una libertad eficaz y eficiente de la colectividad.

Finalmente, agradezco la amable invitación al Magistrado Tomás Vargas Suárez, para escribir la Presentación de este número, así como a la Dirección y Consejo Editorial de la revista especializada Justicia y Sufragio.

Disfruten su lectura.

ARTÍCULOS



REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL: DISTINCIÓN DE LÍMITES AL INTEGRAR LEGISLATURAS LOCALES Y EL ÁMBITO MUNICIPAL

Proportional representation: Limit distinction in the
legislature and municipality integration

Abner Ronces Mex¹

Recepción: 9 de enero de 2020
Aceptación: 24 de febrero de 2020
Pp: 11-19



Resumen

El presente artículo contiene el análisis de una controversia que se presentó a partir de la implementación del principio de representación proporcional en la integración de los ayuntamientos, a efecto de conocer los razonamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al concluir que lo establecido en la Constitución Federal no debe provocar la homologación de los criterios de sobre y sub representación expresamente establecidos para la integración de los congresos locales.

Palabras claves

Representación proporcional. Ayuntamientos. Contradicción. Sobre y sub representación. Inconstitucionalidad.

1 Doctorando en Derecho Electoral, en el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco y Maestro en Derecho Electoral en el mismo. Licenciado en Derecho, por la Universidad Autónoma de Campeche. Especialidad en Justicia Electoral por la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Actualmente es Consejero Electoral del Instituto Electoral del Estado de Campeche. Correo electrónico: aronces@ieec.org.mx.

ARTÍCULOS

Representación proporcional: distinción de límites al integrar legislaturas locales y el ámbito municipal

Abstract

The article contains the analysis of a controversy based on the implementation of the principle of proportional representation in the integration of town halls, to know the reasoning of the Supreme Court of Justice of the Nation when concluding that was established in the Federal Constitution must trigger the homologation of criteria of over and under representation expressly established for the integration of local legislatures.

Keywords

Proportional representation. Town hall. Contradiction. Over and under representation. Unconstitutional.

INTRODUCCIÓN

El sistema de representación popular en México está diseñado para fortalecer la democracia y garantizar la participación de las minorías y mayorías en la toma de decisiones y dirección de la vida pública.

Para conseguir lo anterior, en el sistema electoral nacional existen dos formas de lograr la representación popular:

- a) El de mayoría, que significa que quien ha recibido más votos será seleccionado como candidato ganador y, por ende, llegará a desempeñar el puesto por el cual se postuló;
- b) El de proporcionalidad, por el que una cantidad de representantes populares obtendrán puestos públicos por haber alcanzado cierta votación que les otorga derechos en la integración de los poderes públicos.

Así, la Suprema Corte de la Nación la Corte ha señalado que el principio de representación proporcional tiene la finalidad de garantizar el pluralismo político y que tiene dentro de sus objetivos primordiales la participación de los distintos partidos políticos en la integración del órgano legislativo, lo anterior de acuerdo con su representatividad.

Es decir, que los institutos políticos tengan una representación acorde al porcentaje de votación obtenida sirve para evitar un alto grado de representación (sobre representación) y garantiza en consecuencia el derecho de participación de las minorías².

En ese sentido y, específicamente a partir de la reforma constitucional en materia político electoral de 2014, la representación proporcional intenta dar solución a los problemas de la sobre

2 Consultar acción de inconstitucionalidad 6/98.

y la sub representación, asignando a cada fuerza política los representantes que le correspondan en proporción a la fuerza electoral que logró en los comicios.

Lo anterior, a su vez se refleja en minimizar las divergencias entre el porcentaje de la votación que obtiene el partido político dominante con la representación de los demás partidos al conformarse el órgano de elección popular.

De esas reglas se ha logrado un sistema en el que los espacios asignados estén cerca de lo considerable equitativo y reducir los efectos de sobre y sub representación.

Sin embargo, las reglas son claras para algunos órganos pero no para otros, como es el caso de la controversia motivo del pronunciamiento de la Suprema Corte al determinar la existencia de la contradicción que se expone a continuación.

CASO PARTICULAR

En el asunto los órganos jurisdiccionales contendientes son el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El expediente se identifica con la clave 382/2017 y la resolución data del 8 de noviembre de 2019.

Los denunciantes mencionan que la Sala Superior y la Suprema Corte sustentan criterios contradictorios en dos puntos. Uno es relativo a determinar si los límites de sobre y sub representación que se prevén constitucionalmente para la integración de los congresos estatales son aplicables para la integración de los ayuntamientos, y otro referente a modificaciones fundamentales de carácter legal a la normativa electoral durante el proceso electoral.

ANTECEDENTES

La contradicción se presentó el 1 de noviembre de 2017 ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De manera específica, la contradicción de tesis entre el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ubica en las acciones de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada y 126/2015 y su acumulada; por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el criterio que se pidió analizar fue lo resuelto en el juicio ciudadano SUP-JDC-567/2017³ y sus acumulados.

3 Sentencia completa disponible para consulta en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0567-2017.pdf.

ARTÍCULOS

Representación proporcional: distinción de límites al integrar legislaturas locales y el ámbito municipal

Como se ha precisado anteriormente, si bien, en el expediente también se solicitaba el estudio de un segundo posible supuesto de contradicción relativo al alcance de “modificaciones legales fundamentales” (que dicho sea de paso se resolvió que no existía contradicción en la resolución final), en la presente recopilación obviaremos esa temática para abordar directamente el relacionado a los límites de sobre y sub representación para los ayuntamientos.

CRITERIO E INTERPRETACIÓN DE LA SALA SUPERIOR

Por lo que toca a la Sala Superior, al resolver el SUP-JDC-567/2017 y acumulados, esa autoridad jurisdiccional se pronunció respecto a un acuerdo emitido por el organismo público local electoral del Estado de Veracruz. El acto impugnado eran los lineamientos para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en los ayuntamientos de dicho Estado.

Los actores adujeron que el acuerdo impugnado se emitió de manera indebida durante el desarrollo del proceso electoral, lo que causaba afectaciones a derechos que se consideraban adquiridos.

La Sala Superior, según su apreciación legal, resolvió que no les asistía la razón a los impugnantes y dio respuesta en sentido negativo a los planteamientos, pues consideró que el Instituto Electoral Local había actuado conforme a sus atribuciones al haber emitido los lineamientos controvertidos, lo anterior como facultad reconocida para la aprobación de la reglamentación constitucional y legal que le corresponde.

Es decir, la autoridad jurisdiccional electoral maximizó la libertad configurativa de la autoridad electoral local y consideró además que, en atención al pluralismo político y representación de las minorías, la autoridad local tenía el deber de establecer límites de sobre y sub representación.

Así, ante la falta de disposiciones normativas respecto a los límites de representación proporcional en la asignación de cargos en los ayuntamientos, la emisión de lineamientos en el tema se apegaba a una interpretación integral del sistema electoral.

Ahora bien, la Sala Superior razonó que los límites de representación establecidos en la Constitución Federal para la integración de los poderes legislativos estatales, podían tener verificativo en el principio de representación proporcional para el caso de los ayuntamientos.

En este punto debe tenerse en cuenta que el artículo 115, fracción VIII de la Constitución General únicamente dispone que las entidades federativas deberán introducir el principio de representación proporcional en la elección de sus municipios y congresos locales, atendándose

a la libertad configurativa para el adecuado desarrollo de los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

La naturaleza de dicha regla de nivel constitucional obedece a que los principios de representación mayoritaria y de proporcionalidad no pierdan su finalidad, consistente en la integración de un sistema mixto para la elección de autoridades populares.

Antes de continuar, es preciso señalar lo contemplado en cuanto a los límites de sobre y sub representación en el artículo 116 constitucional:

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

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 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.

...

ARTÍCULOS

Representación proporcional: distinción de límites al integrar legislaturas locales y el ámbito municipal

CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE ANTES DE LA CONTRADICCIÓN

Antes de ser sometida a su intervención, el Pleno de la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada, al revisar diversos preceptos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, advirtió que no se preveían límites de sobre y sub representación en la integración de los ayuntamientos.

En ese entonces, la Corte no se refirió a los límites constitucionales que sí se prevén y establecen constitucionalmente para la distribución de representantes en los poderes legislativos estatales.

El estudio más bien se dirigió a la existencia de la libertad configurativa de los Estados, refiriéndose únicamente a la funcionalidad y adecuada operatividad de los principios de mayoría relativa y representación proporcional en las decisiones tomadas por los legisladores locales al emitir las disposiciones de integración municipal.

En conclusión, puede considerarse que no hubo pronunciamiento sobre los límites de sobre y sub representación para los ayuntamientos, al hacer consideraciones generales respecto de los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

A partir de esas diferencias, ante el planteamiento de lo resuelto originalmente por ambas autoridades (la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y el SUP-JDC-567/2017), se declaró la divergencia interpretativa como se estudia en las siguientes líneas.

ANÁLISIS DE LA CONTRADICCIÓN

En principio es de señalarse lo que la jurisprudencia establece en cuanto a que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que los órganos jurisdiccionales en las sentencias que pronuncien sostengan «tesis contradictorias»⁴:

En ese sentido, por «tesis» debe entenderse el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los

4 Jurisprudencia P./J. 72/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Agosto de 2010, p. 7.

asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Con lo ya mencionado la cuestión a la que se enfrentó la Suprema Corte en el estudio de la contradicción consiste en pronunciarse sobre la aplicación del principio de representación proporcional en el ámbito municipal; es decir, decidir si es correcto que los límites de sobre y sub representación que constitucionalmente se establecen para las legislaturas locales son límites que también deben preverse en la conformación de los ayuntamientos.

La respuesta de la máxima autoridad fue negativa. Esta conclusión, que particularmente se comparte y considera razonable, obedece a que lo establecido en la Constitución (en el tema que se abordó), no impide a las entidades federativas legislar en la materia y tampoco ordena la forma en la que debe aplicarse el principio de representación proporcional, siempre y cuando en la legislación se asegure la participación de las minorías y la voluntad popular, produciendo más que un sistema de elección por mayoría simple.

Empero, lo anterior no debe considerarse una libertad configurativa sin condicionantes para las entidades federativas, pues del criterio y resolución de la Suprema Corte se desprende que las reglas para nombrar integrantes por el principio de representación proporcional en ayuntamientos, el margen de acción del legislador local debe cuidar que lo que apruebe sean pautas que respeten la función de dicho principio.

Se concluye en dicho estudio de contradicción que los casos deben ser analizados de manera concreta, de conformidad con los lineamientos que sean aprobados para la asignación de regidores y síndicos por el principio de representación proporcional, sin que puedan aplicarse como límites de sobre y sub representación los establecidos en la Constitución Federal para las legislaturas locales; además que las reglas adoptadas garanticen la verificación de la representación de las fuerzas políticas que participan en los procesos electorales.

CONSIDERACIONES FINALES

Ya se ha señalado que la contradicción de tesis de autoridades se actualizó, pero debe enfatizarse que lo decidido por ambas autoridades podría considerarse que existían diferencias sustanciales en las problemáticas de origen planteadas ante cada autoridad.

ARTÍCULOS

Representación proporcional: distinción de límites al integrar legislaturas locales y el ámbito municipal

Se estima así porque en la acción de inconstitucionalidad objeto de la contradicción, no existe apartado en el que se tratara la aplicabilidad de los límites de sobre y sub representación en el ámbito municipal como se aplica en los congresos estatales, robustecido lo anterior con el hecho de que desde la reforma electoral de 2014 se definió la aplicación precisa de los límites en cuestión en el régimen electoral.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decidieron que la tesis que deberá prevalecer con carácter de jurisprudencia es la relativa al criterio sustentado en la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y sus acumulados, que a la letra dice:

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ANTE LA FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA ESTATAL DE LÍMITES DE REPRESENTACIÓN PARA LA CONFORMACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, NO DEBE ACUDIRSE A LOS LÍMITES DE SOBRE- Y SUBREPRESENTACIÓN FIJADOS CONSTITUCIONALMENTE PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS CONGRESOS LOCALES. En términos del artículo 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las entidades federativas tienen amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, sin que el Texto Constitucional les exija el cumplimiento irrestricto de límites específicos de sobre- y subrepresentación en la integración de los Ayuntamientos (como sí se hace para la integración de los Congresos Locales); de donde se sigue que la condicionante constitucional es más bien que las normas que regulen la integración de los Ayuntamientos por medio de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional no estén configuradas de manera que esos principios pierdan su operatividad o funcionalidad en el sistema representativo municipal. Consecuentemente, si en la legislación estatal no se fijaron límites de sobre- y subrepresentación para el régimen municipal, no debe acudirse a los límites impuestos en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, constitucional, para la conformación de los Congresos Locales, sino que la valoración de la operatividad o funcionalidad de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional en el ámbito municipal deberá hacerse caso por caso y en atención a la configuración establecida por cada legislador estatal, es decir, será de acuerdo con las reglas de configuración impuestas legislativamente y sus efectos en la integración de los entes municipales lo que será objeto de análisis para apreciar si la legislación estatal respectiva salvaguarda o no adecuadamente los principios de mayoría relativa y de representación proporcional exigidos constitucionalmente, sin que exista una regla previa y específica de rango constitucional que requiera de manera forzosa el cumplimiento de límites de sobre- y subrepresentación determinados en la integración de los Ayuntamientos⁵.

5 Jurisprudencia P./J. 36/2018. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 62, Tomo I, Enero de 2010, p. 8.

Controversias como la analizada llevan a la aplicación de los preceptos que establecen el procedimiento que debe desarrollarse cuando se está ante la posible interpretación contraria de la legislación.

El asunto estudiado es un caso que, además de ser un tema que compete a los diversos actores electorales, también representa un posicionamiento de importancia para el ideal democrático de una nación y, de paso, para abordar la autonomía de competencias entre el ámbito federal y local, permitiendo a los poderes legislativos la configuración de su régimen electoral interno.

REFERENCIAS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Acción de inconstitucionalidad 6/98.
Acciones de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada.
Acciones de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada.
Juicio Ciudadano SUP-JDC-567/2017 y sus acumulados.
Jurisprudencia P./J. 72/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Agosto de 2010, p. 7.
Jurisprudencia P./J. 36/2018. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 62, Tomo I, Enero de 2010, p. 8.

ANÁLISIS DEL DERECHO A SER VOTADO DESDE EL ENFOQUE DE LA PARIDAD DE GÉNERO A LA LUZ DE LOS CRITERIOS DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Analysis of the right to be voted from the focus of gender parity in sight of criteria of the Superior Chamber of the Electoral Court of the Federal Judiciary



Eduardo Casillas Torres¹

Recepción: 3 de febrero 2020
Aceptación: 17 de febrero de 2020
Pp: 20-25

Resumen

El presente artículo tiene la finalidad ofrecer al lector los criterios jurisprudenciales emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación en materia de paridad de género desde el enfoque del derecho a ser votado, de una manera sistemática, histórica y progresiva.

¹ Doctorando en Derecho Constitucional por la Universidad de Guadalajara. Maestro en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Actualmente Titular de la Jefatura del Jurídico del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Correo electrónico: casillastorrese@gmail.com

Palabras claves

Derecho a ser votado. Paridad de género. Acciones afirmativas. Postulación de candidaturas. Discriminatorias. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Abstract

This article is intended to provide the reader jurisprudential criteria issued by de Superior Chamber of the Electoral Court of the Federation Judiciary on gender parity from the right to be voted on approach, in a systematic, historical and progressive way.

Keywords

Right to be voted. Gender parity. Affirmative actions. Nomination of candidacies. Discriminatory. Superior Chamber of the Electoral Court of the Federation Judiciary.

I. INTRODUCCIÓN

El tópic del derecho a ser votado, y en especial, desde el enfoque de la paridad de género, es un tema que en la actualidad acapara muchos reflectores en la vida democrática de nuestro país.

Lo anterior no es mera casualidad o moda ideológica, ello deviene de los diversos compromisos que ha adquirido nuestro país con la comunidad internacional², aunado con la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio del 2011³, en donde se refrenda, por parte del Estado mexicano, el compromiso de incorporar los tratados y demás instrumentos internacionales, en materia de derechos humanos, a su sistema jurídico y judicial.

En consecuencia, México se vio obligado a establecer acciones afirmativas⁴, en tanto se constituían medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material entre hombres y mujeres.

Ahora bien, para efectos de establecer el marco de análisis de este artículo, es importante destacar que el análisis se circunscribirá solamente a la perspectiva del derecho a ser votado desde el enfoque de la paridad de género, a la luz de los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵.

-
- 2 Artículo 4 de la Convención Sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer CEDAW, por sus siglas en inglés; la Convención, para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Belém do Para, sentencias y resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otras.
 - 3 Diario Oficial de la Federación, consultable en: https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5194486&fecha=10/06/2011&cod_diario=237901.
 - 4 La acción afirmativa es una frase que se refiere a los intentos de traer a los miembros de grupos infrarrepresentados, usualmente grupos que han sufrido discriminación, a un grado más alto de participación en determinados programas benéficos. Algunos esfuerzos de acción afirmativa, incluyen tratos preferentes, otros no. Rosenfeld, Michel, "Conceptos clave y delimitación del ámbito de análisis de las acciones afirmativas", en Santiago Juárez, Marco, (coord.) *Acciones Afirmativas*, México, Consejo nacional para Prevenir la Discriminación, 2011, p. 53.
 - 5 En adelante Sala Superior.

ARTÍCULOS

Análisis del derecho a ser votado desde el enfoque de la paridad de género a la luz de los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

II. LA SALA SUPERIOR, CRITERIOS JURISPRUDENCIALES EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO

No fue sino hasta el año de 2012, cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante jurisprudencia 16/2012, cuando estableció la obligatoriedad hacia los partidos políticos y las coaliciones, de postular, al menos el cuarenta por ciento de candidaturas a diputaciones y senadurías, por ambos principios, con el mismo género, esto con la intención de llegar a la paridad buscando el equilibrio en el ejercicio de los cargos de representación popular, para evitar que, eventualmente, el candidato suplente masculino pudiere ocupar el cargo de diputado si la candidata mujer renunciaba al cargo como propietaria electa.

Por otra parte, quedaba pendiente la representación proporcional, es por lo cual, mediante jurisprudencia 29/2013, el órgano judicial superior en materia electoral, desentrañó el significado de la alternancia en dicha representación proporcional y estableció la obligatoriedad de colocar en forma sucesiva una mujer seguida de un hombre o viceversa, en cada segmento de cinco candidaturas hasta agotar dicho número, de modo que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo, con ello logrando una participación efectiva de hombres y mujeres en el Congreso de la Unión en un plano de igualdad sustancial, real y efectiva en dicho órgano legislativo.

Es importante señalar que el año de 2015, fue un año de gran avance democrático en materia de paridad de género ya que la intención de la Sala Superior de lograr esa paridad de género en el ámbito de las cámaras legislativas de la federación, abarcó a las demás entidades federativas del país, por lo cual, mediante jurisprudencia 6/2015 estableció la obligatoriedad de la observancia de la paridad de género en la postulación de candidaturas para la integración de todo órgano de representación popular, tanto federal, estatal o municipal.

En este año emblemático para la paridad de género, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral introduce los conceptos de “paridad de género vertical” y “paridad de género horizontal”, estableciendo en la jurisprudencia 7/2015 las dimensiones del contenido de la paridad de género en el orden municipal y obligando a los partidos políticos y a las autoridades electorales a que garanticen dicha paridad de género en ambas dimensiones; por una parte, (la paridad vertical) haciendo un llamado a los partidos políticos a que postulen candidaturas de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual proporción de géneros; y por otra, (paridad horizontal), debiendo asegurar la paridad en el registro de dichas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado.

Una vez establecido lo anterior, y con la finalidad de no dejar todo en manos de los partidos políticos o en manos de las autoridades electorales, la multicitada Sala Superior, establece sin lugar a dudas, que las mujeres tienen el interés legítimo para acudir a solicitar la tutela del

principio constitucional de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, a través de la jurisprudencia 8/2015, dándole con esto garras y dientes a los criterios jurisprudenciales previos.

Posteriormente, mediante sesión pública celebrada el catorce de octubre de dos mil quince, la Sala Superior, aprobó por mayoría de cuatro votos la jurisprudencia 36/2015, en la cual estableció que la protección del derecho político de la mujer a integrar las listas de representación proporcional estaba por encima de actos que parecían consumados de manera irreparable. En efecto, dicha jurisprudencia reconoce a la paridad de género como supuesto de modificación del orden de prelación de las listas de representación proporcional previamente registradas, al señalar que si la autoridad electoral advierte que algún género se encuentra subrepresentado, dicha autoridad podrá establecer medidas tendientes a la paridad de género siempre que no afecte de manera desproporcionada otros principios rectores de la materia electoral, para lo cual se deberán atender criterios objetivos que armonicen los principios de paridad, alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación, así como respetar la autodeterminación de los partidos y los principios democráticos.

III. OTROS CRITERIOS DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Si bien es cierto que el presente trabajo se centra en un análisis del derecho a ser votado desde el enfoque de la paridad de género a la luz de los criterios de la Sala Superior, es de suma importancia traer a colación algunos criterios que las Salas Regionales de dicho órgano jurisdiccional electoral han pronunciado a propósito de la paridad de género, mismos que considero de especial trascendencia para este trabajo.

En primer término y en atención a una coherencia metodológica y conceptual, tenemos la Tesis LXXVIII/2016 en la cual se refuerza el criterio de la jurisprudencia 36/2015 al señalar que la paridad de género debe observarse en la postulación de candidaturas para integrar congresos locales y cabildos, inclusive iniciadas las campañas electorales a fin de evitar afectaciones a los derechos de las mujeres y del electorado.

Por otra parte, tenemos que la paridad de género no solo se debe de cumplir en los cargos de elección popular como se puede observar en la Tesis XXVI/2015 en la cual se establece que el principio de paridad de género previsto desde el ámbito constitucional y convencional, debe de ser garantizado de igual manera en la postulación de candidaturas a cargos de dirección partidista, al constituir los partidos políticos entidades cruciales para la participación política de las mujeres, lo cual se erige como un presupuesto imprescindible para lograr la igualdad sustantiva en el ejercicio del poder público, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política desde el interior de dichos órganos

ARTÍCULOS

Análisis del derecho a ser votado desde el enfoque de la paridad de género a la luz de los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

partidarios, esto incluyendo las listas de consejeros políticos o sus equivalencias en dichos órganos políticos, tal y como se establece en la Tesis XX/2015; situaciones refrendadas con posterioridad en la jurisprudencia 20/2018.

IV. Conclusión

IGUALDAD DE GÉNERO. ¿LAS ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES SON DISCRIMINATORIAS HACIA LOS HOMBRES?

A manera de conclusión y en un ejercicio dialéctico y de empatía del género masculino al que pertenezco, esto aunado del cúmulo de criterios jurisprudenciales en materia de paridad de género, puede surgir el legítimo cuestionamiento en el sentido de ponderar, si las acciones afirmativas a favor de las mujeres, son o no en el fondo discriminatorias.

Al respecto, la Sala Superior, mediante su jurisprudencia 3/2015 fija su postura al señalar que las acciones afirmativas a favor de las mujeres no son discriminatorias ya que afirma, son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se consideran discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y que una vez alcanzado el fin para el cual fueron creadas cesen. En consecuencia, las medidas temporales a favor de las mujeres, encaminadas a promover la igualdad con los hombres, no son discriminatorias, ya que al establecer un trato diferenciado entre géneros con el objeto de revertir la desigualdad existente, compensan los derechos del grupo de población en desventaja, al limitar los del aventajado.

V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LIBROS

ROSENFELD, Michel, “*Conceptos clave y delimitación del ámbito de análisis de las acciones afirmativas*”, en Santiago Juárez, Marco, (coord.) *Acciones Afirmativas*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2011.

LEGISLACIÓN Y TRATADOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 de junio 2011, México.
Ley General de Partidos Políticos, 23 de mayo de 2014, México.
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 23 de mayo de 2014, México.
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 14 de junio de 2018.
Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) consultable en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

JURISPRUDENCIAS

- Jurisprudencia 16/2012 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, 7 de junio de 2012.
- Jurisprudencia 29/2013 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, 21 de agosto de 2013.
- Jurisprudencia 3/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, 25 de marzo de 2015.
- Jurisprudencia 6/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, 6 de mayo de 2015.
- Jurisprudencia 7/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, 6 de mayo de 2015.
- Jurisprudencia 8/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, 6 de mayo de 2015.
- Jurisprudencia 36/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, 14 de octubre de 2015.
- Jurisprudencia 20/2018 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, 3 de agosto de 2018.
- Tesis: XX/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, 30 de mayo de 2015.
- Tesis: XXVI/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, 30 de mayo de 2015.
- Tesis: LXXVIII/2016 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, 1 de septiembre de 2016.

COVID-19 Y PROCESOS ELECTORALES. EL RETO DE ORGANIZAR UNA ELECCIÓN EN TIEMPOS DE PANDEMIA

COVID 19 and electoral processes. The challenge to organize an election on pandemic time



Christian Analí Temores Orozco¹

*Recepción: 11 de mayo 2020
Aceptación: 18 de mayo de 2020
Pp: 26-32*

Resumen

La COVID-19, enfermedad infecciosa causada por un nuevo coronavirus (SARS-CoV2), ha llevado a diversos países a plantearse la posible suspensión de los procesos electorales que se tenían contemplados para este y el próximo año; en ese sentido, si bien la organización y celebración de dichos procesos implica, en el actual contexto, un esfuerzo extraordinario y sin precedentes para las autoridades encargadas de tal función, en el caso mexicano, se advierte un marco normativo útil para generar condiciones que permitan la organización y el debido desarrollo de las diversas etapas de dichos procesos.

Palabras claves

COVID-19 y elecciones; pandemia; organización de las elecciones; derecho a la salud; derechos político-electorales.

¹ Doctora en Derecho por el Instituto Internacional del Derecho y del Estado. Campus Guadalajara. Secretaria de Estudio y Cuenta del Tribunal Electoral de la Ciudad de México. Correo electrónico: anya_ledua@hotmail.com

Abstract

The Covid-19, infectious disease caused by the new coronavirus (SARS-CoV2), has made countries to see into the possible suspension of the electoral processes which were contemplated this and next year; in that matter, the organization and celebration of electoral processes implicates, in the actual context, an extraordinary effort and without precedents to the authorities who take care of such function, in the Mexican case, there is a regulatory framework useful to generate conditions that allow the organization and proper development of the various stages of these processes.

Keywords

Covid-19 and elections; pandemic; election organization; right to health; political-electoral rights.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, hablar de cualquier tema conduce ineludiblemente a su relación con la COVID-19 y la forma en que, a partir de ésta última, el primero se ha visto impactado; de ahí que, los procesos electorales no sean la excepción, pues implican la adecuación –a partir del marco normativo de cada país–, de cada una de las actividades que integran las etapas de dichos procesos, a fin de garantizar tanto el derecho a la salud de las personas, como los derechos políticos-electorales de la ciudadanía, lo que ubica a las autoridades implicadas, así como a la ciudadanía en general, de cara a un reto superior y sin comparaciones.

En el caso del estado mexicano, en esta anualidad se prevé la renovación de los ayuntamientos de Hidalgo y del Congreso local de Coahuila, mientras que para 2020 - 2021 se tiene programada la celebración tanto de comicios federales respecto a la Cámara de Diputados, como de treinta y dos procesos electorales locales, es decir, en cada una de las Entidades Federativas, en las que se celebrarán comicios para elegir ya sea a las personas integrantes de los ayuntamientos, órganos legislativos y/o titulares de las gubernaturas, lo que, sumado al riesgo de contagio ante la interacción que suponen y requieren las distintas etapas de los procesos electorales, deja de relieve la magnitud de la tarea.

DESARROLLO

En ese sentido, aun cuando la posibilidad de suspender los procesos electorales, ha sido una pregunta recurrente en diversos países, tratándose del caso mexicano, el marco normativo advierte disposiciones y herramientas técnicas cuyo potencial, aun sin haberse previsto o diseñado *ex profeso* para la contingencia sanitaria, se estima útil para generar condiciones que favorezcan la organización y el debido desarrollo de cada etapa, pese a la contingencia sanitaria por la que atravesamos.

ARTÍCULOS

COVID-19 y procesos electorales. El reto de organizar una elección en tiempos de pandemia

Ejemplo de lo anterior, es la plataforma desarrollada por el Instituto Nacional Electoral para recabar el apoyo ciudadano que precisan quienes aspiran a contender por la vía independiente, instrumento que hoy más que nunca, deviene oportuno e idóneo, si se considera que suprimió la necesidad de emplear formatos de papel, llenados a mano, que implicaban la circulación de materiales entre diversas personas, tales como bolígrafos y papel.

Lo anterior cobra especial relevancia, si se considera que, la Organización Mundial de la Salud² ha señalado que las personas pueden contraer la COVID19, no solo por contacto con alguna persona que esté infectada, pues aun cuando la enfermedad se propaga de manera principal entre personas, a través de las gotículas que una persona infectada despidе por nariz o boca al toser, estornudar o hablar, cierto es también que dichas gotículas, pueden caer sobre objetos y superficies que, si se tocan por una persona y ésta se toca ojos, nariz o boca, puede contraer dicho virus, de ahí la importancia del lavado y desinfección adecuado de las manos, así como de evitar –entre otras cosas– la circulación de materiales entre personas.

En ese sentido, la experiencia de la plataforma anteriormente citada puede resultar útil a su vez, para la reconfiguración de los procedimientos de registro de candidaturas, toda vez que la implementación de un instrumento similar en el que, de manera preliminar se carguen datos generales de las personas a registrar, para ulteriormente –y de manera programada y/o calendarizada–, presentar para su cotejo la documentación atinente –en la lógica de garantizar que la información proporcionada para tal efecto sea fehaciente lo que impide la mera digitalización de documentos–, supondría una menor concurrencia simultánea de personas en las sedes de las autoridades administrativas, y con ello, un menor riesgo de contagio.

Ahora bien, respecto a las precampañas y campañas, en las que se precisa de una interacción con la militancia y el electorado –y que por el momento debe tender a desarrollarse a distancia –, el uso de los espacios en radio y televisión que proporciona el Estado, así como de la web 2.0³ –cada vez más empleada con tales fines–, amerita y supone para las fuerzas contendientes, un diseño estratégico más concienzudo de los mensajes en tales espacios, a fin de impactar en las preferencias del electorado, lo que, de apegarse a las disposiciones legales aplicables, no puede sino abonar en el debate público y el fortalecimiento de la opinión ciudadana.

Adicionalmente, la concentración de la propaganda en tales espacios, sugiere una disminución en el uso de materiales que en mayor o menor medida impactan en el medio ambiente,

2 Véase: ¿Cómo se propaga la COVID19?, en <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>.

3 Que permite a los usuarios ser creadores de información y contenido y que se distingue por ello de su antecesor, la web o web 1.0, que únicamente mostraba información, es decir, sin permitir a los usuarios interacción ni creación de contenidos.

así como fomenta en la ciudadanía, el desarrollo de un pensamiento crítico y de investigación para distinguir entre información veraz y falsa y a partir de ella, formarse una opinión personal.

Lo anterior, sin que pueda perderse de vista que, para las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, el uso de dichas herramientas digitales, conlleva la necesidad de diseñar y ejecutar una eficaz vigilancia e investigación en tales espacios virtuales –máxime si se considera el anonimato que ofrecen en no pocas ocasiones estos espacios–, ello con el objeto de evitar la inequidad en la contienda e incluso, la afectación de la honra y reputación de las personas tanto en lo individual, como en lo colectivo, tratándose de quienes integran algún grupo vulnerable.

En ese rubro, es de destacar el Decreto en materia de violencia política contra las mujeres por razón de género, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de las leyes generales de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Instituciones y Procedimientos Electorales, del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de Partidos Políticos, en Materia de Delitos Electorales, entre otros ordenamientos, en los que finalmente se prevé la definición de este tipo de violencia, obligaciones para las autoridades, los partidos políticos, personas candidatas y otros sujetos, así como la adopción de medidas cautelares y de reparación integral para las víctimas de tales conductas.

Asimismo, entre las disposiciones que ahora contempla el marco normativo mexicano, y que sobresalen en relación a las campañas y propaganda que pudiera desplegarse no solo a través de internet y redes sociales, radio y televisión, sino por cualquier medio, conviene resaltar las conductas que constituyen violencia política contra las mujeres, entre ellas⁴: obstaculizar la campaña de modo que se impida que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad; realizar o distribuir propaganda política o electoral que calumnie, degrade o descalifique a una candidata basándose en estereotipos de género, es decir, aquellos que reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales.

Así como difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos; amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objeto de inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada y, divulgar imágenes, mensajes o información privada de una

4 Artículo 20 Ter, fracciones VII, VIII, IX, X y XI, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

ARTÍCULOS

COVID-19 y procesos electorales. El reto de organizar una elección en tiempos de pandemia

mujer candidata⁵, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género.

Ello resulta aún más trascendental en las actuales condiciones, si se considera que la emergencia sanitaria profundiza las desigualdades y la brecha existente entre hombres y mujeres, pues no puede perderse de vista que, son éstas últimas en quienes recae principalmente –y en muchas ocasiones hasta de manera exclusiva– la labor de cuidado y atención de otras personas, a lo que se suman, actividades tales como la educación de menores y adolescentes y el trabajo remoto desarrollado desde el hogar, lo que les dificulta y obstaculiza de manera diferenciada en el ejercicio pleno de sus derechos, en especial de los de naturaleza política-electoral.

Similar situación ocurre con otros grupos vulnerables, tales como personas con discapacidad, adultos mayores e indígenas, pues la pandemia que aqueja al mundo, agrava las condiciones de desventaja a las que históricamente se han enfrentado, tales como servicios de salud con mayor demanda y por ende, con menor disponibilidad; un mayor riesgo de complicaciones en caso de contraer el virus, en el caso de adultos mayores; así como tratándose de las comunidades indígenas, el evidente impacto en las actividades económicas que desarrollan, y que en la mayoría de los casos se trata de comercio informal, consistente en la venta de productos gastronómicos y artesanías, a lo que se suma el reto de allegarse de información real y fidedigna traducida a su lengua, respecto a las medidas sanitarias e informes en torno al estado de la contingencia.

Condiciones que no resultan ajenas ni desvinculadas de la materia electoral, pues las medidas que se adopten por parte de las autoridades electorales, no pueden perder de vista las necesidades particulares de tales grupos, mismas que comprenden desde horarios y filas preferentes para su atención en la realización de cualquier trámite, promoción y hasta para emitir su voto, tratándose de personas adultas mayores, mujeres embarazadas y/o acompañadas de menores, así como personas con alguna discapacidad o enfermedades preexistentes; así como campañas de información en las lenguas de las comunidades indígenas y disponibles en los medios más empleados por éstas, con el fin de darles a conocer las nuevas medidas y reglas que se adoptarán en cada etapa de los procesos electorales.

Lo anterior, si bien precisa del diseño de estrategias acordes al actual contexto y que resultarán novedosas para todas las personas implicadas, tales esfuerzos se estiman factibles de resultar exitosos, si se considera el actual diseño y distribución de facultades entre la autoridad administrativa electoral nacional y las locales, mismo que contempla

5 O en funciones.

actividades conjuntas y bien definidas para cada órgano, así como la posibilidad de que el Instituto Nacional Electoral, asuma, atraiga o delegue actividades concretas o generales respecto a los procesos electorales de las Entidades, lo que la actualidad, permitirá un mayor aprovechamiento de recursos y esfuerzos.

Ejemplo de ello, es la ubicación, integración de mesas directivas de casilla, capacitación, recepción y cómputo de votos, respecto a los cuales, el actual marco normativo prevé la instalación y funcionamiento de casillas únicas, es decir, útiles para la jornada federal y local, lo que supone por un lado, un número menor de personas a capacitar y a ubicar en los lugares tanto destinados para dicha instrucción, como para la instalación de mesas receptoras de la votación y en los que ahora se precisa mayor amplitud de espacio, condiciones idóneas de distanciamiento, circulación del aire y la menor circulación simultánea posible de personas.

Por otro lado, las mesas de casilla única, permiten y favorecen el aprovechamiento sobre materiales a emplear, ya no solo electorales, sino de seguridad sanitaria para la ciudadanía y para quienes integren dichas mesas –cubre bocas, guantes, caretas, antibacteriales, entre otros–, así como de desinfección respecto a cancelas o elementos modulares para la secrecía del voto, a los que suma, materiales indicativos o de señalización de distanciamiento, tales como carteles con las medidas sanitarias y de instrucción sobre cómo se desarrollará en esta ocasión la emisión y recepción del voto, así como marcas en el piso y paredes para la circulación de personas.

Ahora bien, en cuanto a la Jornada Electoral, el actual escenario pone sobre la mesa el planteamiento respecto a la utilización de urnas o tabletas electrónicas para la captación del voto –sobre todo en el caso del estado de Jalisco, pionero en el uso de las primeras–, pues su uso supone en principio, una menor aglomeración de personas, la reducción en el margen de error en relación con el llenado de actas, menor circulación de materiales para su desinfección, así como de documentación, tiempos más breves tanto en la emisión del voto como en la obtención y transmisión de resultados e incluso, la posibilidad de suprimir los conteos rápidos y resultados preliminares.

Además, el uso de sistemas electrónicos para la recepción del voto se advierte útil, a efecto de incentivar una mayor participación ciudadana en los comicios, esto, si se considera que para 2019, los dos grupos de mayores usuarios de la red⁶ –lo que sugiere su preferencia por el manejo de tecnologías–, coinciden precisamente con tres de los mayores grupos etarios que integran el listado nominal⁷ –ciudadanas y ciudadanos entre los 20 a 24, 25 a

6 De acuerdo con el comunicado de prensa 179/19 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, consultable en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/ENDUTIH_2018.pdf.

7 Conforme a información presentada en: <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>.

ARTÍCULOS

COVID-19 y procesos electorales. El reto de organizar una elección en tiempos de pandemia

29 y 30 a 34 años de edad—, y que a la vez, fueron quienes registraron⁸ mayor abstencionismo en el proceso electoral federal pasado⁹.

Del mismo modo, los esfuerzos y avances alcanzados respecto al desarrollo de un sistema de voto electrónico para la ciudadanía mexicana que habita en el extranjero, se traducen en una herramienta idónea para favorecer este tipo de participación en cualquier proceso electoral, incluidos por supuesto los comicios a celebrarse durante la contingencia sanitaria.

Finalmente, no menos importante resulta la resolución de los conflictos electores que se susciten en cada una de las etapas de los procesos electorales en puerta; en esa tesitura, la implementación de un sistema alternativo de promoción digital de los medios de impugnación, su resolución mediante sesiones públicas virtuales y su subsecuente notificación por medios preferentemente electrónicos, permiten garantizar para los justiciables y para la ciudadanía en general, el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia, así como la definitividad de cada una de las etapas de los procesos electorales.

CONCLUSIÓN

Como se puede advertir, la organización y desarrollo de los próximos procesos electorales, es un reto sin precedentes para las autoridades electorales, pero también, hoy más que nunca, es un reto en manos de la sociedad en general, pues precisa de los esfuerzos y compromiso de todos los implicados para observar la normativa, disposiciones y lineamientos que se emitan, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos, así como la tutela efectiva del derecho a la salud de todas las personas.

REFERENCIAS

¿Cómo se propaga la COVID19?, en <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Comunicado de prensa 179/19 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, consultable en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/ENDUTIH_2018.pdf.

<https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>.

Nota 217 del año 2019 de Central Electoral INE, visible en: <https://centralectoral.ine.mx/2019/07/18/proceso-electoral-2017-2018-votaron-mas-mujeres-hombres/>.

8 Junto a los de ochenta años y más.

9 De acuerdo a la nota 217 del año 2019 de Central Electoral INE, visible en: <https://centralectoral.ine.mx/2019/07/18/proceso-electoral-2017-2018-votaron-mas-mujeres-hombres/>.

ELECCIONES Y REDES SOCIALES DIGITALES

Elections and Digital Social Networks

Salvador Romero Espinosa¹

Recepción: 25 de mayo de 2020
Aceptación: 29 de mayo de 2020
Pp: 33-40



Resumen

Desde el año 2008, con la elección de Barak Obama, hasta la fecha, las Redes Sociales Digitales se han convertido en plataformas muy poderosas en materia electoral en prácticamente todas las democracias del Orbe, capaces de incidir, influir o incluso determinar los resultados electorales. En ese contexto, las elecciones del año 2021 en México, se podrían realizar bajo las nuevas reglas que han determinado las propias plataformas más poderosas, como Facebook y Twitter en Estados Unidos de Norteamérica, que permitirán una mayor transparencia y rendición de cuentas sobre su utilización para fines político-electorales. En este ensayo analizaremos cuáles son los alcances e implicaciones de estas nuevas reglas, así como los retos más importantes que consideramos deberán afrontar las autoridades electorales del país.

1 Es Abogado por la Universidad de Guadalajara. Actualmente es Doctorante en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral, en trámite para defender su tesis doctoral, titulada: "Registro Nacional de Compromisos Electorales. Herramienta para fortalecer la Democracia en México." Tiene la Maestría en "Derecho Público" por la Universidad Panamericana, así como la Especialidad en "Derecho Constitucional y Amparo", y otra más en "Derecho Fiscal" por la misma universidad. Tiene además Especialidad en "Derecho Administrativo" por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y también la Especialidad en "Gestión, Publicación y Protección de la Información" por el Centro de Estudios Superiores de la Información Pública (CESIP). Desde agosto del año 2016 es Comisionado Ciudadano del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI), y desde el 2018 es el Director de la Revista "Caja de Cristal" de dicho Instituto. Correo electrónico: chava.romero@gmail.com.

ARTÍCULOS

Elecciones y Redes Sociales Digitales

Palabras claves

Elecciones, campañas políticas, redes sociales digitales, *Facebook*, *Twitter*.

Abstract

Since 2008, with the election of Barak Obama, to this date, Digital Social Networks have become very powerful platforms in electoral matters in practically all democracies in the world, capable of influencing, influence or even determine election results. In this context, the 2021 elections in Mexico could be held under the new rules that have been determined by the most powerful platforms themselves, such as Facebook and Twitter, which will allow greater transparency and accountability regarding their use for political-electoral purposes. In this essay we will analyze the scope and implications of these new rules, as well as the most important challenges that we consider the country's electoral authorities will have to face.

Keywords

Elections, political campaigns, digital social networks, Facebook, Twitter.

INTRODUCCIÓN

En el año 2008, el entonces candidato presidencial de Estados Unidos de Norteamérica, Barak Obama, logró ganar la elección de manera sorprendente por muchas razones, una de ellas, quizás la más importante de todas: por la forma en que logró explotar la plataforma de redes sociales Facebook a su favor para obtener dicho triunfo. Gracias a la base de datos de usuarios de dicha plataforma, Obama fue capaz de vencer a la gigantesca maquinaria electoral de los Clinton, dentro del Partido Demócrata y, posteriormente, a la gigantesca cantidad de dinero de la campaña del republicano John McCain, lo que eventualmente le permitió ser el primer presidente de raza negra en la historia de dicho país. De hecho, muchos medios de comunicación utilizaron términos para describir dicha campaña tales como “el efecto Facebook” y la “Elección Facebook”, ya que prácticamente fue unánime el veredicto de que Obama pudo llegar a ser presidente gracias al acercamiento con el electorado que dicha plataforma le proporcionó y se reconoció también a **Facebook** por haber consolidado el debate político durante la campaña.

En el año 2016, en la campaña del candidato que ganó dicha elección, Donald Trump, nuevamente Facebook volvió a ser protagonista determinante para que dicho candidato se erigiera como ganador, aunque esta vez con notables diferencias respecto a la elección de Barak Obama. Es decir, todo el electorado sabía que ambos candidatos, Hillary Clinton y Donald Trump, estaban utilizando las diversas plataformas de Redes Sociales Digitales (RSD, en adelante), tales como *Facebook*, *Twitter*, *YouTube*, etc., para tratar de posicionar su mensaje político y propuestas entre el electorado, sin embargo, hubo dos grandes diferencias. En primer lugar,

el hecho de que *Facebook* fuera determinante para dicha victoria, no fue evidente ni durante la campaña ni muchos meses después de la elección. En segundo lugar, la campaña de Trump estuvo explotando la base de datos de *Facebook*, para “atacar” de manera masiva al electorado a través de sus perfiles digitales, que entre otras cosas les permitía personalizar la propaganda electoral sin que los usuarios de dicha plataforma tuvieran conocimiento de ello, a través de una empresa denominada Cambridge Analytica.

En este panorama, nuestro país se enfrenta este año a elecciones intermedias a nivel federal y muchas estatales -incluyendo 15 gubernaturas-, para las cuales las dos más grandes plataformas, *Facebook* y *Twitter*, han anunciado recientemente algunos cambios que globales, mismos que podrían llegar a México en este 2020, consideramos que vale la pena analizar y reflexionar sobre su posible impacto en las campañas electorales, así como los posibles retos que tendrán que resolver las autoridades electorales estatales y federales, administrativas y judiciales.

1. #VAMOSVERDES

En las elecciones del año 2015, las autoridades electorales de México se enfrentaron a uno de los más importantes dilemas en materia de RSD y su posible impacto en los resultados electorales, cuando un grupo de personajes famosos² (y con un muy elevado número de “seguidores”) manifestaron en sus respectivas cuentas de *Twitter*, mensajes de apoyo abierto y directo, así como los mismos “*hashtags*” a favor del Partido Verde Ecologista de México.

Del análisis de dicho caso, vale la pena destacar algunas consideraciones que se realizaron dentro de las resoluciones de la Sala Superior³ y de las tesis y jurisprudencias que posteriormente se emitieron⁴. En primer lugar, únicamente se estableció la existencia de una responsabilidad indirecta o “culpa in vigilando”, es decir, que no se consideró que existieran suficientes elementos para acreditar que el Partido Verde Ecologista de México fue partícipe, autor o que propició de manera directa la difusión de dichos mensajes en *Twitter*, sin embargo, sí se consideraba que era responsable de no tomar ninguna medida razonable para impedir su difusión, por lo que fue objeto de una sanción mucho menor que si se hubiera acreditado su participación directa. En segundo lugar, existió un voto particular por parte del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien aseguró que:

2 Raquel Bigorra, Alfonso de Anda, Bárbara del Regil, Danielle Gamba, Belinda, Yuri, Kalimba, Danna Paola, Faisy, Leonardo García, Sergio Sepúlveda, Miguel Herrera “El Piojo”, Oribe Peralta, Inés Sáinz, Julio César Chávez, Rey Misterio, Maggie Heggie, Gustavo Adolfo Infante, Jenny García, Aracely Arámbula, Marco Fabián de la Mora y Ana Bárbara, entre otros, fueron denunciados en diversas quejas tramitadas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por utilizar algunos Hashtags como: #BecasparaNoDejarLaEscuela, #VamosVerdes, #InglésyComputación y #ApagónVerde.

3 SUP-REP-542/2015 Y SUP-REP-544/2015 ACUMULADOS.

4 Jurisprudencias 18/2016 y 19/2016; Tesis LVIII/2016 y LXX/2016.

ARTÍCULOS

Elecciones y Redes Sociales Digitales

“...del análisis de las constancias que integran los expedientes de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, al rubro identificados, no se advierte la existencia de elementos de prueba con los cuales se acredite, aun de manera indiciaria, que los mensajes publicados, por los ciudadanos denunciados, en la red social denominada «twitter», se haya hecho en cumplimiento de un acuerdo de voluntades celebrado con el Partido Verde Ecologista de México o con un tercero, ya sea de carácter gratuito o mediante el pago de una contraprestación, razón por la cual no existe elemento para concluir, conforme a Derecho, que en este particular hubo una «estrategia sistematizada de difusión de propaganda electoral durante el periodo de veda», imputable al mencionado partido político.”⁵

Este razonamiento, nos habla de la gran complejidad que representa el vincular violaciones muy evidentes a las leyes electorales –como las de este caso– dentro de las plataformas de RSD, con una responsabilidad incluso indirecta (in vigilando) en contra de un partido político o de un candidato en particular, pues según este voto particular, conforme a Derecho, ni siquiera ante tal cúmulo de publicaciones sistematizadas había elementos para concluir que el Partido Verde Ecologista de México había actuado apartado a las normas en materia electoral, y que todo pudo haber sido en el ejercicio de la libertad de expresión de dichos personajes.

Como colofón de este tema, en el año 2017, dos años después de publicados los tweets, y un año después de que se emitieron las resoluciones, tesis y criterios correspondientes derivados de este uso de *Twitter* con fines electorales de cuestionable legalidad, el conductor Esteban Facundo Gómez Bruera, conocido tradicionalmente como “Facundo”, dio a conocer en una conferencia pública que el Partido Verde Ecologista de México lo había buscado previo al día de la jornada electoral para ofrecerle dos millones de pesos a cambio de tres tweets con los mismos *hashtags* que salieron de las cuentas de usuarios famosos públicamente denunciadas:

“A mí, no es mamada, me ofrecieron dos millones de pesos por twitear dos cosas del Partido Verde, la vez cuando salió una lista donde Miguel Herrera salió manchado. A mi me hablaban y me decían: ¿cuánto quieres por tres tweets? Y yo decía: “No güey, no quiero nada”. “¡Ya Facundo! Todos tenemos precio”. “Pues sí güey, pero yo valgo más de lo que me vas a poder pagar, porque la gente me va a odiar si yo me pongo a twitear del Verde güey, y pues mejor lo gano inventando mis mamadas ¿no?, la neta quedo menos peor ¿no? Luego me hablaban otros güeyes: “Va una camioneta para tu casa con dos millones de pesos, vas a retweetear uno y a tweetear otro” –el día de las elecciones güey– “Y mira, ya twitteó tal, y ya twitteó tal, y ya twitteó tal, y... Güey no va a haber pedo”. Ese día, que a mí me ofrecieron dos millones de pesos, seguro que se movieron más de trescientos millones de pesos en efectivo, porque seguro

5 <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REP/SUP-REP-00542-2015.htm>.

que Miguel Herrera cobró diez o cinco (millones), y los otros güeyes que están en la lista, son güeyes que cobran más que yo, y que twittearon dos o tres veces. Entonces, yo sé que esa pinche camioneta que iba a ir a mi casa con dos millones de pesos traía ochenta millones de pesos. ¿De dónde chingados salió esa lana? ¡Pues no sé si de Duarte, del narco o de dónde!”⁶

Evidentemente lo expresado por este personaje público nunca formó parte de los juicios electorales ya referidos y desconozco si sus declaraciones hayan derivado en alguna investigación seria por parte de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (lo cual dudo mucho), sin embargo, de ser cierto lo que aseguró Facundo Gómez, se vuelve claro que es sumamente complejo fiscalizar el dinero que se puede llegar utilizar, para hacer propaganda electoral a través de las RSD, al margen de las leyes.

2. LAS NUEVAS REGLAS Y RETOS

El pasado mes de octubre de 2019, *Twitter* determinó que prohibiría dentro de su plataforma la publicidad con fines políticos a nivel global. De acuerdo al mensaje expresado por su fundador y dueño:

“Hemos tomado la decisión de detener toda la publicidad política en Twitter a nivel mundial. Creemos que el alcance del mensaje político debe ganarse, no comprarse. (...) Un mensaje político gana alcance cuando las personas deciden seguir una cuenta o dar un retweet. Pagar por el alcance elimina esa decisión, forzando mensajes políticos altamente optimizados y dirigidos a las personas. Creemos que esta decisión no debe verse comprometida por el dinero. (...) La publicidad en Internet tiene riesgos significativos para la política porque puede ser usada para influir en el voto de los usuarios para afectar la vida de millones de personas.”⁷

Sin duda alguna, esta es una decisión muy importante y muy valiente por parte de *Twitter*, porque asumen una responsabilidad política y ética directamente relacionada con el gigantesco número de usuarios que utilizan dicha red para informarse y conocer de temas públicos, sacrificando una potencial fuente de ingresos para dicha plataforma.⁸ En ese sentido, se facilitará el trabajo de fiscalización de las cuentas de candidatas, candidatos y partidos políticos que decidan utilizar dicha plataforma para dar a conocer sus diferentes plataformas electorales, promesas de campaña y mensajes políticos relacionados con sus respectivas candidaturas.

6 <https://www.youtube.com/watch?v=L6NS5IOOIEU&feature=youtu.be>.

7 Cuenta de Twitter: @jack

8 Por ejemplo, en 2016 la campaña de Donald Trump gastó un millón de dólares diarios en publicidad, tan solo en Facebook (<https://strategylab.ca/how-facebook-influences-elections/>)

ARTÍCULOS

Elecciones y Redes Sociales Digitales

Por su parte, *Facebook*, en Estados Unidos de Norteamérica puso en operación desde el año 2018, una serie de medidas para transparentar la contratación de propaganda y endurecer los controles a fin de evitar las campañas sucias en las elecciones, que incluye retirarlas. Entre las medidas más importantes utilizadas en otros países por dicha empresa (y que abarcan también sus filiales *Instagram* y *WhatsApp*) se encuentran las siguientes:

- El responsable de adquirir y pagar publicidad electoral (propaganda) deberá de identificarse con algún documento oficial.
- Deberá de informar quién paga, el monto de la inversión y a qué público o segmento está dirigida dicha publicidad.
- Los partidos, candidatos o terceros que deseen publicar anuncios relacionados con candidatos o el proceso electoral, deberán ser previamente autorizados.
- Todos los anuncios de naturaleza electoral serán almacenados durante 7 años en un archivo público, para que puedan ser revisados por cualquier persona o autoridad.
- Se establecerá un equipo de verificadores internacionales que deberá de vigilar las publicaciones para evitar que se difunda información falsa (sea pagada o no).
- El monto de los gastos en publicidad electoral será público, pero no existirán límites pre establecidos.

De conformidad con estas reglas que muy probablemente llegarán a México este año a México (y que ya fueron puestas en operación en Estados Unidos de Norteamérica desde el 2018), *Facebook* coadyuvará de esta forma, activamente, con la sociedad y con las autoridades electorales, para evitar que se pueda explotar dicha plataforma con propaganda que se encuentre al margen de la ley, o bien, para cuando ello suceda, sea fácilmente identificable.

Sin embargo, creo que entre los retos más importantes que todavía están vigentes de revisión, se encuentra el determinar qué tan eficientes serán estas medidas para prevenir que sus usuarios puedan violentarlas, a través de diversos mecanismos, tales como identidades falsas o sistemas que permitan “disfrazar” los protocolos de conexión para hacer creer a la plataforma que efectivamente se encuentran en México cuando estén en realidad pagando la publicidad desde otro país, entre muchos otros posibles fraudes.

También queda por determinarse la validez legal que podría llegar a tener dicha información ante posibles controversias ante las autoridades electorales administrativas (como el Instituto Nacional Electoral y los diversos Organismos Públicos Locales Electorales) así como las judiciales. Porque una cosa es que *Facebook* dé a conocer los montos que pudiera recibir

de algún partido o candidato, y otra cosa muy distinta es que eso eventualmente se pueda sostener o demostrar como un elemento probatorio dentro de algún procedimiento o juicio electoral, tal y como lo vimos con el antecedente de los hashtags del Partido Verde Ecológico de México en la elección del 2015, donde nunca se pudo demostrar un vínculo directo entre dichos tweets y el partido político.

CONCLUSIÓN

Aunque el tema es sumamente amplio, como podrá inferirse de la lectura de este artículo, nuestro objetivo es llevar a la reflexión a las y los lectores, así como dejar abiertas las variadas líneas de investigación y análisis que pueden desarrollarse como muchísima más profundidad respecto de los temas que aquí se han planteado.

Es una realidad evidente que las RSD llegaron para quedarse por muchos años más entre nosotros, y que su impacto y utilización como herramientas poderosas dentro de los procesos electorales, las han llevado al grado de haber definido ya dos elecciones presidenciales en Estados Unidos de Norteamérica (2008 y 2016) y muy probablemente muchas más dentro de otros ámbitos de gobierno y en otros países y demarcaciones políticas.

También es una realidad que es muy complejo fiscalizar recursos utilizados dentro de dichas plataformas, ya que si bien las nuevas políticas de *Twitter* y de *Facebook* aquí ya explicadas buscan prohibir, en el primer caso, y dar publicidad, en el segundo, el uso de recursos para fines político-electorales dentro de sus plataformas, no menos cierto es que están muy enfocadas en las cuentas formales de partidos políticos y candidatos, y por lo tanto, es posible que se busque la manera de burlar dichas reglas.

Por ejemplo, el precedente ya referido del Partido Verde Ecológico de México, puede volver a repetirse fácilmente incluso si se aplicaran en México las nuevas reglas de las plataformas de *Twitter* y de *Facebook*, pues dicho “modus operandi” no implicó la erogación de recursos dentro de las plataformas, sino que presumiblemente todas las hipotéticas transacciones se presentaron con dinero en efectivo y fuera de las plataformas, aunque su impacto como propaganda electoral sí se haya reflejado dentro de ellas.

Otro tema que es muy difícil de comprobar es el relacionado con los llamados “bots” y las “granjas” donde se generan y producen, que pueden ayudar a posicionar temas con relativa facilidad, así como a generar ataques sistemáticos contra ciertos usuarios de las plataformas y sus propuestas, incluyendo por supuesto a partidos y sus candidatos. Dichos “bots” son costosos de operar, y las campañas de desprestigio contra algún candidato para favorecer a otro, muy difícilmente podrán ser encuadradas dentro de los “gastos de campaña” del candidato favorecido (y quizás hasta ganador gracias al uso de dichos instrumentos), por lo que el uso de estos “ejércitos de bots” para fines electorales constituye un evidente “fraude a la ley” complejo de sancionar.

ARTÍCULOS

Elecciones y Redes Sociales Digitales

En conclusión, hay muchos retos en materia de Redes Sociales Digitales y su relación con los procesos electorales, empezando por reformas a las leyes en la materia, que expresamente las reconozcan como herramientas de propaganda electoral (el artículo 243 vigente de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ni siquiera las refiere). También es importante seguir avanzando en los criterios administrativos y jurisdiccionales en la materia, para que se pueda lograr la identificación de los casos en que se utilizan para realizar propaganda electoral, recursos financieros que nunca son reportados ni considerados dentro de los topes de campaña, aunque teniendo mucho cuidado de evitar caer en una “cacería de brujas” contra los usuarios de dichas plataformas, que pudiera acarrear limitantes injustificadas a su libertad de expresión.

BIBLIOGRAFÍA

- Alba, Davey. “Facebook Tightens Rules on Verifying Political Advertisers”. Consultado en mayo 2020 en: <https://www.nytimes.com/2019/08/28/technology/facebook-election-advertising-disinformation.html>.
- Bloomerg News: “Twitter prohibirá publicidad en su plataforma”. Consultado en mayo 2020 en: <https://www.elfinanciero.com.mx/tech/twitter-prohibe-la-publicidad-politica-en-su-plataforma>.
- Carr, David. “How Obama Tapped Into Social Networks’ Power”. Consultado en mayo 2020: <https://www.nytimes.com/2008/11/10/business/media/10carr.html>.
- Dutta, Soumitra y Fraser, Mathew. “Barack Obama and the Facebook Election”. Consultado en mayo 2020 en: <https://www.usnews.com/opinion/articles/2008/11/19/barack-obama-and-the-facebook-election>.
- Noticias del Imperio. EL PARTIDO VERDE ME OFRECIÓ DOS MILLONES DE PESOS POR DOS TUIITS: FACUNDO. Consultado en mayo 2020 en: <https://www.youtube.com/watch?v=L6NS5IOOIEU&feature=youtu.be>.
- Redacción. Facundo dice que PVEM le ofreció 2 millones de pesos por twittear. Consultado en mayo 2020 en: <https://www.eluniversal.com.mx/espectaculos/farandula/facundo-dice-que-el-partido-verde-le-ofrecio-2-mdp-por-tuitear>.
- Redacción. “Por qué Twitter prohibió toda la publicidad política en su plataforma”. Consultado en mayo 2020 en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-50244219>.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Consultado en mayo 2020: <https://www.te.gob.mx/>.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sistema de Tesis y Jurisprudencias del Consultado en mayo 2020: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.
- Ximénez de Sandoval, Pablo. “Twitter prohíbe los anuncios políticos en su plataforma en todo el mundo”. Consultado en mayo 2020 en: https://elpais.com/internacional/2019/10/30/actualidad/1572467801_480841.html.

ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL RESPECTO A ACTOS DE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES, BAJO UNA PERSPECTIVA DE IGUALDAD, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA

Analysis of the special sanctioning procedure of
the political violence acts against women, under
the equality perspective, no discrimination and
Access to justice

Carlos Arias Madrid¹

Recepción: 25 de mayo de 2020
Aceptación: 29 de mayo de 2020
Pp: 41-46



¹ Maestro en Derecho de la Empresa y Maestro en Derecho Público por la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara. Maestrante en Derecho Electoral, por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Especialidad en Derecho Penal, Especialidad en Derecho Urbano y Turístico, Especialidad en Derecho Procesal Civil y Mercantil, Especialidad en Derecho Administrativo, Especialidad en Derecho Constitucional y Amparo, Seminario de Investigación Jurídica, Seminario de Filosofía del Derecho, todos cursados en la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara. Seminario de Argumentación Jurídica, Seminario de Derecho Constitucional Estatal, Diplomado en Derecho Procesal Constitucional, impartidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Diplomado en Seguridad Pública, desarrollado por el Centro de Capacitación para el Trabajador en Ciencias Forenses, del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses. Diplomado en Mediación y Negociación, impartido por el Centro de Resolución de Conflictos de la Fundación Cenavid, I.A.P. Seminario de Manejo de Crisis, por el Instituto Tecnológico Autónomo de México ITAM. Licenciatura en Derecho, Instituto Vocacional Enrique Díaz de León, por la Universidad de Guadalajara. Correo electrónico: ariascarlos1857@gmail.com.

ARTÍCULOS

Análisis del Procedimiento Sancionador Especial respecto a actos de violencia política contra las mujeres, bajo una perspectiva de igualdad, no discriminación y acceso a la justicia

Resumen

El presente artículo, realiza un breve análisis de las recientes reformas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a la nueva reglamentación por conductas que lleven implícitas discriminación y violencia política de género, en el procedimiento especial sancionador, esto a la luz de los preceptos constitucionales que amparan los derechos humanos de igualdad y no discriminación así como el de acceso a la justicia.

Palabras Clave

Hombre. Mujer. Igualdad. No Discriminación. Acceso a la Justicia.

Abstract

The essay does a brief analysis of the recent reform of the Law of General Institution and Electoral Procedures, of the new rules of conducts which have implicit discrimination and political violence of gender, in the special sanctioning procedure, confronted with the constitutional precepts of the human rights of equality and no discrimination and of the access to justice.

Keywords

Man. Woman. Equality. No Discrimination. Access to justice.

INTRODUCCIÓN

La igualdad entre géneros es un reto que presenta el estado mexicano para lograr sus fines principales esto es, lograr la convivencia a partir del respeto y garantizar los derechos humanos; así, por años se han preocupado los legisladores en construir sistemas jurídicos buscando que no exista desigualdad, entre hombres y mujeres, logrando el sexo femenino a través de los años, el derecho a la educación, el voto, una remuneración igualitaria, derechos sexuales y reproductivos entre otros, es decir se han abatido las formas de discriminación hacia la mujer.

Es de mencionar que este logro ha sido en gran parte impulsado por organismos internacionales, como ejemplo, en el informe presentado en el 2012, el Comité encargado de verificar el cumplimiento de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW), propuso medidas para que en México se garantice a las mujeres el ejercicio igualitario a los derechos humanos.

Incluso en esta búsqueda de paridad la CEDAW ha establecido en su articulado la posibilidad de adoptar medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto, sin que estas se consideren discriminatorias, con la condicionante que cesen cuando se haya alcanzado

los objetivos²; por lo que con la finalidad de terminar con la desigualdad se deben de modificar las circunstancias que han impedido a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos o el acceso completo a las mismas oportunidades que los hombres.

Sin embargo, con el propósito de acortar la brecha que ha existido entre el trato hacia hombre y las mujeres, se puede llegar al extremo de desventaja hacia el sexo masculino, ya que se pueden adoptar medidas desproporcionadas o que no tenga el carácter de temporales, y en este caso qué pasa con las mismas, que sucede cuando se ha legislado únicamente para la protección del género femenino, cuándo la legislación es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son algunos de los cuestionamientos a los que se tendrán que enfrentar los juzgadores al momento de resolver.

DESARROLLO

A partir de la reforma constitucional del 2011³, al artículo 1º y a la denominación del Capítulo Primero del Título Primero, se marca una línea de un antes y un después en materia de Derechos Humanos, ya que la misma representa la inclusión del Derecho Internacional a nuestra norma fundamental, esto con la intención de ampliar la protección que pueda surgir de cualquier tratado en que México sea parte, tal como se expresó en la exposición de motivos *“Quizá uno de los avances más plausibles registrados en la propuesta de Reforma Constitucional se encuentra contenida en el artículo 1º al establecer el principio pro hominem o principio pro persona aparejado con la serie de enunciados deónticos contenidos en las primeras líneas de la parte dogmática de nuestra Constitución que expresan que en México toda persona gozará de los derechos y garantías consagradas en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que nuestro país sea Parte”*⁴.

2 <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>. **Artículo 4** 1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.

3 Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, mediante la que se modifica la denominación del Capítulo Primero del Título Primero; el primero y quinto párrafos del artículo 1o.; el segundo párrafo del artículo 3o.; el primer párrafo del artículo 11; el artículo 15; el segundo párrafo del artículo 18; el primer párrafo del artículo 29; el primer párrafo del artículo 33; la fracción décima del artículo 89; el segundo párrafo del artículo 97; el segundo y tercer párrafos del apartado B del artículo 102; y el inciso g) de la fracción segunda del artículo 105; la adición de dos nuevos párrafos, segundo y tercero, al artículo 1o. y recorriéndose los actuales en su orden; un nuevo párrafo segundo al artículo 11, los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto al artículo 29; un nuevo párrafo segundo al artículo 33, recorriéndose el actual en su orden y los nuevos párrafos quinto, octavo y décimo primero, recorriéndose los actuales en su orden, al artículo 102 del Apartado B; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4 Exposición de Motivos de la reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/117_DOF_10jun11.pdf.

ARTÍCULOS

Análisis del Procedimiento Sancionador Especial respecto a actos de violencia política contra las mujeres, bajo una perspectiva de igualdad, no discriminación y acceso a la justicia

Así, dentro del gran catálogo de Derechos Humanos consagrados tanto en tratados internacionales como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra el acceso a la justicia contenido en numeral 17 que refiere: *toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial...*, este principio es fundamental ya que en un estado de derecho todas las personas deben de tener mecanismos legales para poder ejercer sus derechos, pero esta administración de justicia debe revestir ciertas características: ser gratuita, imparcial y **no discriminatoria**.

Así hablando de los Derechos Humanos, igual relevancia merece el principio de igualdad de género consagrado en el artículo 4º de nuestra Carta Magna desde el 31 de diciembre de 1974, mismo que con la reforma de 2019⁵, reemplazó el término varón por hombre para quedar “La mujer y el hombre son iguales ante la ley”, lo que significa que todas las personas, sin distinción tenemos los mismos derechos y obligaciones ante la sociedad y el Estado, por lo que cualquier acto de discriminación por cuestión de género está prohibido.

El principio de igualdad de género, rompe con el concepto tradicional de igualdad ante la ley, ya que este es definido como trato igual en circunstancias iguales, lo que significa la prohibición de toda decisión o norma legal de carácter discriminatorio por parte de los órganos estatales⁶, sin embargo, como ya se vio en párrafos precedentes se pueden adoptar medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto, sin que estas se consideren discriminatorias, es decir se puede dar trato diferenciado a la mujer beneficiándola.

Ahora bien, sabemos que no es suficiente decretar la igualdad, sino que es necesario que la misma se traduzca en circunstancias que permitan el acceso real a beneficios y oportunidades, es por ello que el trece de abril de 2020⁷, tomando en cuenta lo anterior el Poder Legislativo Federal, reformó diversas leyes entre ellas, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley General de Partidos Políticos.

Dentro de las reformas realizadas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, encontramos los siguientes artículos:

5 Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio 2019.

6 De Pina R., De Pina R., 1995, *Diccionario de Derecho*, México, Porrúa, p. 313.

7 Diario Oficial de la federación publicado el 13 de abril de 2020, se reformaron diversas leyes.

Artículo 247.

1. ...

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, las personas candidatas y precandidatas, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, **discriminen o constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género** en términos de esta Ley. ...

3. y 4. ...

Artículo 440.

1. Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases:

2. ...

3. **Deberán regular el procedimiento especial sancionador para los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.**

Artículo 470.

1. ...

2. La Secretaría Ejecutiva por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, **instruirá el procedimiento especial establecido en este capítulo, en cualquier momento, cuando se presenten denuncias, o de oficio por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género.**

Como se puede observar, existe un común denominador en la reforma a estos tres artículos, esto es que solamente protegen a la mujer. Los numerales de referencia vulneran los principios de igualdad y no discriminación, así como el de acceso a la justicia, contenidos en los dispositivos 1º, 4º y 17 de la Constitución Federal.

Así, el legislador no estableció la prohibición que en la propaganda política o electoral se deban abstener de expresiones que discriminen o constituyan actos de violencia contra los hombres en razón de género, tampoco establecieron un procedimiento especial sancionador por hechos relacionados con este tipo de supuestos; entonces, ¿para el legislador no

ARTÍCULOS

Análisis del Procedimiento Sancionador Especial respecto a actos de violencia política contra las mujeres, bajo una perspectiva de igualdad, no discriminación y acceso a la justicia

resultó posible que se pudieran dar actos de violencia contra los hombres?, ¿una mujer no puede agredir verbalmente a un hombre, no puede manifestarse con expresiones que lo denigren?, claro que estas hipótesis se pueden y se dan en un contexto político, en el ejercicio de los cargos públicos.

Ahora bien, en estos casos el género masculino está imposibilitado para presentar una denuncia para iniciar un procedimiento sancionador y la Secretaría Ejecutiva tampoco podrá instruir el procedimiento especial que corresponda, todo esto se traduce en dispositivos legales estructurados de manera discriminatoria, es decir son artículos que fomentan la desigualdad entre géneros y que impiden o niegan el acceso a la justicia para el hombre.

CONCLUSIÓN

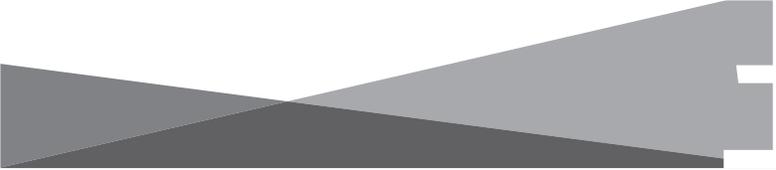
Sabemos que los logros que se han obtenido por el género femenino, han sido producto de muchos años de lucha a la que se han enfrentado las mujeres a través de los años para obtener una igualdad real, sin embargo, esto no se debe traducir en desventajas y desigualdades para el género contrario.

En un estado de derecho que se precie de respetar y garantizar los derechos humanos, no se puede ni se debe permitir normas que violenten ninguno de los principios consagrados en la Constitución, que vulneren o nieguen los derechos de igualdad, no discriminación y acceso a la justicia.

El legislador debe estar siempre alerta de que no se pierda el equilibrio de la igualdad entre mujeres y hombres, por lo que nunca se debe de dejar llevar por el apasionamiento de proteger a un género determinado al decretar una norma o ley, lo que traería como consecuencia desventaja al opuesto.

REFERENCIAS

- <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>.
Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.
Exposición de Motivos de la reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/117_DOF_10jun11.pdf.
Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio 2019.
De Pina R., De Pina R., 1995, Diccionario de Derecho, México, Porrúa, p. 313.
Diario Oficial de la federación publicado el 13 de abril de 2020.



ENSAYOS

LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES EN QUINTANA ROO. ANÁLISIS DE CASO: EXPEDIENTE SX-JDC-116/2016

Independent candidates at Quintana Roo. Case
analysis: File number SX-JDC-116/2016



Mayra San Román Carrillo Medina¹

Recepción: 19 de noviembre de 2019
Aceptación: 28 de noviembre de 2019
Pp: 48-60

Sumario: I. Introducción; II. Antecedentes; III. Agravios; IV. Análisis de la Sentencia; V. Conclusión; VI. Bibliografía.

Resumen

El ensayo analiza la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa perteneciente a la Tercera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente al Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, expediente SX-JDC-116/2016, interpuesto por el aspirante a Candidato Independiente Víctor Sumohano Ballados, por la negativa del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo de declararlo candidato, para la integración del Ayuntamiento de Benito Juárez, debido a que no alcanzó el porcentaje mínimo requerido de manifestaciones de apoyo ciudadano.

1 Doctoranda en Derecho Electoral, en el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Campeche. Maestría en Derecho con Especialidad en Derecho Procesal. Posgrado en Gobernabilidad, Sistemas de Gobierno y Separación de Poderes, en los actuales sistemas constitucionales. Especialidad en Justicia Electoral. Actualmente es Consejera Presidenta del Instituto Electoral de Quintana Roo. Correo electrónico: presidencia@ieqroo.org.mx.

Palabras claves

Candidato independiente. Derecho a ser votado. Instrumentos internacionales. Apoyos ciudadanos. Porcentaje requerido. Garantía de audiencia.

Abstract

The essay analyzes the sentence issued by the Xalapa Regional Chamber belonging to the Third Plurinominal District of the Electoral Court of the Federal Judicial Branch, regarding the Judgment for the Protection of the Citizen's Political Electoral Rights, file SX-JDC-116/2016, filed by the independent candidate Victor Sumohano Ballados, for the refusal of the General Council of the Electoral Institute of Quintana Roo to declare him a candidate, for the integration of the Benito Juárez City Council, due to the fact that he did not reach the minimum required percentage of manifestations of citizen support.

Keywords

Independent candidate. Right to vote. International instruments. Citizen support. Hearing guarantee.

I. INTRODUCCIÓN

El surgimiento de la figura del Candidato Independiente en el estado de Quintana Roo, a nivel local data del año 2012, momento en el que se introduce a la Constitución del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, la posibilidad de contender como candidato a algún cargo de elección popular a través de una vía distinta a la del sistema de partidos políticos.

El candidato independiente, es aquel ciudadano que sin pertenecer a partido político alguno, se postula para contender en alguna elección que le permita acceder a cargos de elección popular, siempre y cuando cumpla con los requisitos que la ley respectiva establece.

La participación activa de sus ciudadanos en el derecho activo a ser votados, ha permeado en la sociedad y cada día son más los que participan, y por ende tiene la posibilidad de que sus derechos sean garantizados a través de los medios de impugnación que las leyes prevén.

En tal sentido, en el presente trabajo se analiza el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano expediente SX-JDC-116/2016, promovido por Víctor Sumohano Ballados, en su calidad de aspirante a candidato independiente para la elección de Ayuntamientos en el estado de Quintana Roo en el año 2016, por el municipio de Benito Juárez.

ENSAYOS

Las candidaturas independientes en Quintana Roo. Análisis de caso: Expediente SX-JDC-116/2016

La finalidad del mismo, radica en el análisis de los argumentos vertidos por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que hace uso de la convencionalidad para analizar los agravios planteados por el actor.

Se destaca la protección que se le ha garantizado a los mismos a través de la aplicación de los instrumentos internacionales de los que México forma parte, potencializando el derecho a votar y ser votado, y sobre todo fomentando la participación ciudadana, a través de distintas vías para acceder al poder.

Se realiza un breve recuento de las principales modificaciones que ha sufrido tanto la Constitución local, como la legislación secundaria para beneficiar a los ciudadanos que optan por la figura del candidato independiente como una vía para representar a los quintanarroenses a través de los cargos de elección popular. Finalmente, se elabora la conclusión respectiva del caso concreto en atención a la sentencia motivo de análisis.

II. ANTECEDENTES

En febrero de 2016, dio inicio el proceso electoral en el Estado de Quintana Roo, para elegir Diputados, miembros de los Ayuntamientos y Gobernador.

El 16 de febrero del citado año se aprobó la Convocatoria y los Lineamientos respectivos para el Registro de Aspirantes a Candidatos Independientes en el Proceso Electoral citado.

En dichos documentos normativos se establecieron las directrices a las cuales se habían de sujetar las y los ciudadanos interesados en obtener una candidatura independiente.

Al efecto, en los referidos Lineamientos claramente se estableció en su numeral 20, que una vez concluida la etapa de respaldo ciudadano, la Dirección de Partidos Políticos, en términos de lo dispuesto en los Lineamientos para el uso y entrega del Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores a los Organismos Públicos Locales, para el proceso electoral 2015-2016, remitiría al Instituto Nacional Electoral la relación que contenía los registros de las y los ciudadanos que hubieran apoyado a los aspirantes a candidatos, a efecto de que dicho Instituto sea quien realice la verificación del padrón electoral de los mismos, y que una vez recibido el resultado de la validación se determinará si el aspirante cuenta con el número mínimo de manifestaciones requeridas en la normatividad.

El 22 de febrero del mismo año, se presentó la planilla del candidato Víctor Alberto Sumohano Ballados, como aspirante a candidato independiente a miembro del Ayuntamiento de Benito Juárez, siendo aprobado el 7 de marzo del propio año por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo (en adelante Consejo General del IEQROO).

Con fecha 7 de marzo se determinó procedente la solicitud de registro del aspirante al ciudadano señalado con antelación.

Derivado de lo anterior, de conformidad con el procedimiento establecido en la Convocatoria para las Candidaturas Independientes, el 21 de marzo del 2016, el ciudadano Víctor Alberto Sumohano Ballados, entregó 18,464 manifestaciones de apoyo ciudadano. Mismas que fueron remitidas al Instituto Nacional Electoral (en adelante INE), para la validación correspondiente, determinándose nulas 4,452 manifestaciones.

Con fecha 26 de marzo el Consejo General del IEQROO, emitió el Acuerdo con número de identificación IEQROO/CG/A-085-16, mediante el cual se determinó negar el registro al ciudadano en comento, en razón de que no cumplió con el porcentaje de apoyo requerido consistente en la cantidad de 15,999.

En razón de lo anterior, el ciudadano agraviado con dicha determinación interpuso ante la Sala Regional Xalapa, via *per saltum* Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, para controvertir el acuerdo anterior.

III. AGRAVIOS

El actor, manifestó como motivos de agravios los argumentos siguientes:

- A)** Aludió inconstitucionalidad e inconventionalidad de los artículos 128 y 134 fracción III de la Ley Electoral de Quintana Roo, toda vez que a su juicio vulneran lo establecido en los artículos 1, 35 fracción II y 116 fracción IV inciso K de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, 2017).

Lo anterior, en razón de que a su juicio, el porcentaje de apoyo requerido es el tres por ciento del padrón electoral que se traduce en 15,999 ciudadanos en un plazo de 14 días, por lo que desde su óptica resulta irracional y desproporcionado y que además debe ser conforme al padrón electoral y no la lista nominal, toda vez que, en el caso de otros municipios como Puerto Morelos, Isla Mujeres y Lázaro Cárdenas, se prevé el plazo para obtener dicho respaldo la cantidades de: cuatrocientos veintitrés, quinientos setenta y uno, y quinientos setenta y dos, respectivamente (423, 571 y 572).

Por tanto, el plazo que establece la ley de 14 días, es reducido e insuficiente, ya que adicionalmente al número de firmas que debe recabarse, los ciudadanos que otorgan el respaldo ciudadano tienen que acudir ante la autoridad administrativa a manifestar su apoyo en forma individual.

ENSAYOS

Las candidaturas independientes en Quintana Roo. Análisis de caso: Expediente SX-JDC-116/2016

B) En el segundo agravio, argumentó que se vulnera el principio de legalidad y certeza toda vez que el INE entregó al IEQROO los respaldos ciudadanos el 25 de marzo y la fecha en que se emitió el acuerdo fue el 26 del propio mes, por tanto, no tuvieron la oportunidad de verificar la documentación de soporte ni el archivo electrónico en el que la autoridad administrativa consideró nulas 4,452 manifestaciones de apoyo, es decir hubo violación a su garantía de audiencia.

Manifestando, que era importante y trascendente, que pudiera expresar sus razones sobre algún error derivado de omisiones o errores en la validación en la captura de datos, lo que hubiera permitido recuperar los apoyos capturados indebidamente en el sistema de base de datos.

Una vez, establecidos los motivos de agravio expuestos por el actor, la Sala Xalapa realizó un análisis de los mismos, determinando por cuanto, a la convencionalidad y constitucionalidad, que si bien son de estudio preferente como se ha establecido en diversas ejecutorias emitidas por la Sala Superior, en el caso concreto, aun cuando se declare fundado, se dejaría en consecuencia insubsistente el pronunciamiento combatido.

Sin embargo, ello no traería como consecuencia el tener por satisfecho de manera automática el requisito de la obtención del respaldo ciudadano, ya que la declaratoria de inconstitucionalidad e inconventionalidad de las leyes impugnadas se sustentaría en la falta de razonabilidad y proporcionalidad por cuanto al plazo de los 14 días para recabar el apoyo ciudadano, esto implica tener por acreditado que dicho plazo es insuficiente.

Por tanto, era necesario determinar por parte de la Sala Xalapa un plazo razonable y proporcional para la obtención del mismo; sin embargo, a juicio de dicho órgano jurisdiccional, ello implicaría una merma en sus derechos, ya que abarcaría parte de los días concedidos para llevar a cabo las campañas.

En este escenario, realizó un análisis hipotético del plazo que serían necesario otorgarle al actor, para potencializar su derecho, siendo de la forma que a continuación se explica: 6 días adicionales a los 14 para las manifestaciones de apoyo ciudadano, además 5 adicionales para la verificación de las manifestaciones de apoyo ciudadano por parte del INE, y en caso de que obtuvieran el número requerido, 5 días más para la revisión y emisión de la declaratoria respectiva, es decir, 16 días en total, lo que traería como resultado que abarquen 11 días de la campaña a miembros de los Ayuntamientos en el estado de Quintana Roo, lo que resultaría violatorio a sus derechos, toda vez que de conformidad con los principios de definitividad y firmeza sería imposible ampliar el plazo para tal efecto.

De ahí que, la Sala Regional procedió en primer orden al estudio del agravio señalado en el inciso B) del presente ensayo, aludiendo lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala que nadie puede ser juzgado sin seguir las formalidades esenciales del procedimiento y que en su caso de resultar fundado restituiría en sus derechos al ciudadano Víctor Sumohano Ballados.

IV. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA

La Sala estimó fundado el motivo de agravio relacionado con la violación a la garantía de audiencia del actor, tomando como base lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que nadie puede ser juzgado sino mediante juicio que observe las formalidades esenciales del procedimiento.

De igual forma, basó su pronunciamiento en lo establecido en la Convención Americana para los Derechos Humanos, que tiene como propósito consolidar las instituciones democráticas, en un régimen de libertad personal y justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre, cuyo fundamento son los atributos de la persona humana, lo que implica la protección internacional.

Dicha Convención en el artículo 8.1, establece de manera literal lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en sustanciación de cualquier acusación penal, formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, fiscal o de cualquier otro carácter (Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969).

En tal sentido, las instancias internacionales otorgan protección a la debida garantía de audiencia que permita a los gobernados la defensa oportuna de sus derechos antes de que sean privados de los mismos, así la autoridad jurisdiccional argumentó que era necesario que en el procedimiento se cumplieran las formalidades esenciales para garantizar la defensa adecuada antes del acto lesivo.

Esto es, que el actor tenga la oportunidad de conocer los elementos que le permitan formular una defensa adecuada previo a que la autoridad competente emita el fallo o sentencia respectiva.

La autoridad jurisdiccional de igual forma, sustentó su resolución en el caso *Petruzzi y otros vs Perú*, resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el que concluyó “que el acceso limitado a los autos que sustentan una acusación era incompatible con el derecho del

ENSAYOS

Las candidaturas independientes en Quintana Roo. Análisis de caso: Expediente SX-JDC-116/2016

acusado a tener conocimiento oportuno y completo de los cargos que le hacían; así como el caso *Ivcher Brostein vs Perú*, la cual declaró *“que el derecho a conocer los cargos contra uno no se limita a procesos penales, sino se extiende al ámbito administrativo”*.

Se destaca también, lo determinado en la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “AUDIENCIA, GARANTÍA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO”, así como lo determinado por la Sala Superior en las Jurisprudencias 42/2012 y 2/2015, de rubros: “PREVENCIÓN, DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE” y “CANDIDATOS INDEPENDIENTES. EL PLAZO PARA SUBSANAR IRREGULARIDADES EN LA MANIFESTACIÓN DE INTENCIÓN DEBE OTORGARSE EN TODOS LOS CASOS”.

En las que, en términos generales, se estableció la necesidad de respetar las formalidades esenciales del procedimiento, es decir requerir al interesado para que subsane de ser el caso u otorgar un plazo para que manifiesten lo que a su derecho convenga respecto de los requisitos supuestamente omitidos o satisfechos de manera irregular.

Ahora bien, atendiendo al caso concreto, señaló que en los supuestos en los que se detecten inconsistencias en el proceso de verificación de las manifestaciones de apoyo ciudadano, tendientes a obtener una candidatura independiente, la propia Sala Superior ha determinado la necesidad de informar al interesado sobre las irregularidades u omisiones detectadas en dicha verificación.

Argumentando, que en caso contrario se restringiría al candidato el derecho político electoral de ser votado en la modalidad de independiente, lo que traería como consecuencia, una mayor afectación en razón de que se limitaría la posibilidad de subsanar o corregir posibles irregularidades de carácter formal, así como las inconsistencias encontradas en las cédulas de apoyo ciudadano.

En el caso particular, era indispensable que el actor conociera las razones de la privación del derecho respectivo, es decir, que pudiera saber los motivos o las razones de la improcedencia de los respaldos ciudadanos.

Esto es, el aspirante a candidato independiente al Ayuntamiento de Benito Juárez, impugnó el acuerdo emitido por el Consejo General del IEQROO, toda vez que, recibido el reporte de validación de los registros de respaldo ciudadano que le fueron remitidos por el INE, esta autoridad determinó que no alcanzó el mínimo requerido de manifestaciones necesarias.

Es decir, el reporte de validación se recibió el 25 de marzo de 2016, y al día siguiente se emitió el acuerdo por lo que no se le otorgó un plazo para que el actor subsanara las omisiones o alegara lo que a su derecho convenga.

Así fue señalado en el informe expuesto por la autoridad responsable, destacando que la otra Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, no contemplaba un plazo para que el aspirante conociera sobre las inconsistencias e hiciera valer sus derechos, derivado de la validación hecha por el INE a las referidas manifestaciones de apoyo ciudadano.

La falta de previsión legal, señaló la Sala Xalapa, aludida por la autoridad administrativa electoral local, pone en evidencia la afectación a la garantía de audiencia del aspirante a candidato independiente, toda vez, que no tuvo la oportunidad de validar o revisar las manifestaciones que el INE determinó inválidas y que provocó que no se le otorgara su registro como candidato independiente que le diera la posibilidad de participar en la contienda para la elección de miembros del Ayuntamiento de Benito Juárez.

Lo que fue suficiente para que la Sala Regional concedora del asunto, determinara que el hecho de que no exista la previsión legal no debe ser razón para no otorgar tal garantía, que pudiera generar perjuicio a los titulares de las mismas, siendo además un derecho reconocido tanto en la Constitución Federal como en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, situación que provocó la revocación del acuerdo controvertido.

Por lo señalado y a la finalidad de la reforma constitucional para participar como candidato independiente y el principio *pro persona*, considerando que la violación constitucional aludida se da en fechas próximas a la etapa de registro de candidatos y por ende el inicio de campaña, los efectos de la revocación deben ser reparadores de manera directa e inmediata al derecho a ser votado, con el objeto de no afectar el derecho del actor a realizar campaña electoral y así garantizar el respeto a los principios de certeza y equidad.

Atendiendo, a lo expuesto por el Constituyente que determinó maximizar el derecho a ser votado, que permite a los ciudadanos participar como candidatos independientes para ocupar cargos de representación popular. Y tomando en consideración el artículo 1º de la Constitución federal que introdujo el principio *pro persona*, que impone la obligación de que las determinaciones a las que arribe la autoridad deben ser las que más beneficien a los gobernados, es decir maximizar los derechos humanos.

Con los argumentos vertidos, la Sala Regional, estimó que para restituir la garantía de audiencia vulnerada al ciudadano Víctor Sumohano Ballados, respetando lo establecido en la Constitución Federal y los Convenios aplicables al caso concreto, determinó lo siguiente en la resolución:

ENSAYOS

Las candidaturas independientes en Quintana Roo. Análisis de caso: Expediente SX-JDC-116/2016

1. Tener por cumplido el requisito consistente en acreditar el apoyo ciudadano en favor de la planilla encabezada por el actor, con el objeto de que pudiera solicitar su registro como candidato independiente al Ayuntamiento de Benito Juárez.

Lo anterior, se basó entre otros, en el hecho, de que no se otorgó al aspirante un plazo para que tuviera la posibilidad de realizar las manifestaciones que a su juicio pudieran modificar las manifestaciones que el INE en la etapa de validación no consideró.

De igual forma, tomó en consideración que el actor, presentó 18,464 manifestaciones de respaldo ciudadano, de los 15,599, y de los primeros fueron calificados como válidos 14,012 manifestaciones, es decir solo el 2.69 %, y sobre los que no hubo oportunidad para que el aspirante se pronunciara y el faltante únicamente representaba el 0.31 %.

Aunado a lo anterior, consideró todos los actos previos que el aspirante desarrolló para la obtención del respaldo ciudadano, como son: 1. Crear una asociación civil; 2. Elaborar un programa de trabajo; 3. Convencer al menos a 14,012 ciudadanos para que de manera personal asistieran ante la autoridad electoral a manifestar su intención de respaldo; lo que se realiza con financiamiento privado.

Apoyó su decisión también, en la resolución emitida en el recurso de reconsideración resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado con el número SUP- REC-192/2015, en el que se otorgó de manera directa el registro de la planilla como candidatos independientes a los actores.

En el caso en estudio, lo procedente únicamente fue considerar que cumplía con el requisito para ser candidato independiente, toda vez que aún no se había llevado a cabo el plazo del registro de candidatos que entonces se realizó el 8 de abril del año de la elección. Dándose, un plazo de 24 horas a la autoridad responsable para que informara del cumplimiento de la ejecutoria.

Expuesto lo aducido en la sentencia y los efectos a los que arribó la autoridad jurisdiccional, es de considerarse que la figura de candidato independiente en el estado de Quintana Roo, en los últimos años ha tomado gran relevancia, toda vez que en todas las elecciones ha existido participación de ciudadanos y ciudadanas a través de dicha modalidad, en los distintos cargos de elección popular, como es: Gubernatura, Diputaciones y Ayuntamientos.

TABLA 1
CANDIDATURAS INDEPENDIENTES EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO

LEGISLACIÓN	ELECCIÓN	ASPIRANTES		CANDIDATURAS	
		H	M	H	M
2012 (Ley Electoral de Quintana Roo) Art. 134 Fracc. III. “...en su respectiva demarcación, el respaldo de por lo menos el dos por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral con corte al 31 de diciembre del año previo al de la elección” Fracc. IV. “En el caso de aspirantes al cargo de Gobernador, el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.”	2013 AYUNTAMIENTOS	6	1	3	1
	2013 DIPUTACIONES	12	4	8	3
2015 Art. 134 Fracc. III. “...en su respectiva demarcación, el respaldo de por lo menos el tres por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral con corte al 31 de diciembre del año previo al de la elección.” Fracc. IV. “En el caso de aspirantes al cargo de Gobernador, el tres por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.”	2016 GUBERNATURA	2	1	0	0
	2016 AYUNTAMIENTOS	5	1	3	0
	2016 DIPUTACIONES	3	1	0	0
2017 (Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo) Art. 106 Fracc. III. “...en su respectiva demarcación, el respaldo de por lo menos el uno punto cinco por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección...” Fracc. IV. “En el caso de aspirantes al cargo de Gobernador, el uno punto cinco por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.”	2018 AYUNTAMIENTOS	8	3	3	2
	2019 DIPUTACIONES	4	1	4	0

Nota. Elaboración propia a partir de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo (Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, 2018) y Ley Electoral de Quintana Roo (Ley Electoral de Quintana Roo, 2015)

ENSAYOS

Las candidaturas independientes en Quintana Roo. Análisis de caso: Expediente SX-JDC-116/2016

En la tabla anterior, se muestran los artículos que regulan las candidaturas independientes, así como la elección y el número de candidatos y candidatas que participaron en las mismas.

Es importante referir, que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, fue reformada mediante el Decreto número 100, de fecha 20 de septiembre del año 2017, en el artículo 135 fracción III, en el que se propuso el texto siguiente:

Los cargos de Regidores electos según el principio de representación proporcional, se asignarán a los partidos políticos y Candidatos Independientes que hayan obtenido por lo menos el tres por ciento del total de votos válidos en los Municipios donde hubiera participado, excepto el partido político o la planilla de Candidatos Independientes que haya obtenido la mayoría de votos (Decreto 100, 2017).

Adicionalmente, en el año 2017, la XV Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, abrogó la Ley Electoral y demás legislación vigente en la materia, y emitió el Decreto 97, de fecha 15 de septiembre de 2017, por medio del cual se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, en la que se reguló nuevamente las Candidaturas Independientes.

Lo anterior con el objeto de propiciar la participación de ciudadana mediante esta figura en las contiendas electorales y otorgar más opciones a la ciudadanía quintanarroense, como lo señala la exposición de motivos, en la que se argumentó lo siguiente:

En ese tenor, los legisladores propusieron reducir el porcentaje de manifestaciones de apoyo ciudadanos requeridos para las y los aspirantes a candidatos independientes, que anteriormente era del tres por ciento del Padrón Electoral con corte al 31 de diciembre previo al año de la elección, para quedar con el uno punto cinco por ciento de ciudadanos registrados en dicho Padrón con corte al 31 de agosto del año previo a la elección.

Esto quedó dispuesto en el artículo 106, fracciones III y IV, que señala textualmente:

“III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene, en su respectiva demarcación, el respaldo de por lo menos el uno punto cinco por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, el Consejo General declarará desierto el proceso de selección de candidato independiente en la elección de que se trate, y

IV. En el caso de aspirantes al cargo de Gobernador, el uno punto cinco por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.”

V. CONCLUSIÓN

Con el caso en análisis quedó de manifiesto que la figura de las candidaturas independientes, como una forma más de participación ciudadana para acceder al derecho de ser votado para los cargos de elección popular, ha venido siendo garantizada y fortalecida, ciertamente con la normatividad local respectiva, pero se ha maximizado su efectividad a través de los instrumentos internacionales de derechos humanos, que brindan mayores elementos interpretativos para una tutela efectiva que potencialice la participación ciudadana en la democracia del Estado.

Por ello, es posible afirmar que en el sistema internacional de protección de los derechos humanos, el acceso a ser votado, visto como un derecho de participación política, es uno de los derechos políticos por excelencia, pues reconoce y tutela el derecho y el deber de los ciudadanos de participar en la vida política de su entorno (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

Estos derechos son reconocidos como de “Primera Generación” que se caracterizan por ser derechos que no están en cabeza de un sujeto, sino que se tienen por pertenencia a un grupo amplio de personas y que en la normatividad mexicana fueron introducidos en la reforma constitucional de 1994.

Los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental y, en su conjunto con otros derechos como la libertad de expresión, hacen posible el juego democrático, así lo resalta la Corte Interamericana de Derechos Humanos en *Castañeda Gutman*. Recordando, a su vez, que la propia Convención en el artículo 27 le da tal importancia al prohibir su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para la protección de estos. Estos derechos emanan de un centro de imputación de derechos más restrictivo, la posición del ciudadano, a diferencia de los derechos civiles que son titulares todas las personas (Dalla Via, 2014).

El caso *Castañeda Gutman* citado, es referencia inmediata cuando de candidaturas independientes hablamos en el Estado Mexicano, pues fue un parte aguas para garantizar el acceso de las y los ciudadanos mexicanos a la contienda por los cargos de elección popular.

Por ello, es dable aseverar que esta figura se encuentra protegida a nivel nacional e internacional y se ha ido consolidando de acuerdo a las necesidades y exigencias de una sociedad cada vez más interesada en la vida política de su comunidad, y menos apática hacia las problemáticas sociales que apremian políticas públicas que contengan el pulso ciudadano de primera mano.

Sin duda, la sentencia en análisis de igual forma, fue relevante para influir en el ánimo de los legisladores quienes en el año 2017, determinaron reducir el porcentaje de apoyo ciudadano

ENSAYOS

Las candidaturas independientes en Quintana Roo. Análisis de caso: Expediente SX-JDC-116/2016

requeridos para los aspirantes a una candidatura independiente del 3 % al 1.5% del padrón electoral, lo que evidentemente facilita la participación en su vertiente de ser votado para los cargos de elección popular en el estado de Quintana Roo.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (10 de Diciembre de 2009). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*. Obtenido de <https://www.cidh.oas.org>: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/cap.4Venezuela09.sp.htm>.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Pacto de San José). San José: Organización de los Estados Americanos.
- Dalla Via, A. R. (2014). Los derechos políticos y electorales. *Pensar en Derecho*, 67-79.
- Decreto 100. (31 de Agosto de 2017). Decreto 100. *Decreto 100*. Chetumal, Quintana Roo, México: XV Legislatura.
- Juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, SX-JDC-0116-2016 (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 7 de Abril de 2017).
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo. (11 de 10 de 2018). *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo*. Chetumal, Quintana Roo, México.
- Ley Electoral de Quintana Roo. (9 de 12 de 2015). *Ley Electoral de Quintana Roo*. Chetumal, Quintana Roo, México.

ASIGNACIÓN DE REGIDORES DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL Y SU CONVENCIONALIDAD EN LAS SENTENCIAS EN MATERIA ELECTORAL. ANÁLISIS DE CASO: EXPEDIENTE SUP-REC-1933/2018

Assignment of proportional representation
elderman and the conventionality in the sentences
of electoral matter. Case analysis: Proceeding SUP-
REC-1933/2018

Miriam Margarita Rosas Uriostegui¹

Recepción: 10 de febrero de 2020
Aceptación: 2 de marzo de 2020
Pp: 61-73



Sumario: I. Introducción; II. Antecedentes; III. Desarrollo; IV. Conclusión; V. Referencias Bibliográficas.

¹ Doctoranda en Derecho Electoral, en el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Maestra en Derecho Electoral. Licenciada en Derecho, por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Campeche egresada con mención honorífica. Especialidad en Cultura de la Legalidad, por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de Costa Rica, Sede Académica de México (FLACSO). Especialidad en Justicia Electoral, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Actualmente es Directora Ejecutiva de Organización Electoral del Instituto Electoral del Estado de Campeche. Correo electrónico: ros4s@yahoo.com.mx. organizacion@ieec.org.mx.

ENSAYOS

Asignación de regidores de representación proporcional y su convencionalidad en las sentencias en materia electoral.
Análisis de caso: Expediente SUP-REC-1933/2018

Resumen

La sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente número SUP-REC-1933/2018 deriva de una cadena impugnativa respecto de la asignación de regidores de representación proporcional correspondiente al Ayuntamiento de Tlaquiltenango, Morelos; los razonamientos emitidos en la citada sentencia se encuentran basados en las obligaciones convencionales y constitucionales del Estado Mexicano en materia de paridad de género como son: Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará), Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Carta Democrática Interamericana (CDI) y Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer.

Palabras claves

Asignación de Regidores. Representación Proporcional. Paridad de género. Acción afirmativa. Principio de certeza.

Abstract

The proceeding issued by the superior chamber of the Federal Electoral Trial in the case number SUP-REC-1933/2018 follows an impugnative chain towards the assignment of proportional representation elderman of the Tlaquiltenango, Morelos cityhall; the arguments of the proceeding are based on the conventional and Constitutional obligations of the Mexican state on gender parity matter as: Declaration and Action Platform of Beijing, American Convention to prevent, sanction and eradicate violence against woman (Convection de Belem Do Para), American Convention of Human Rights (San José Covenant), Inter-american Democratic Letter (CDI) and Committee for the Elimination of discrimination against women.

Keywords

Elderman asignation. Proportional Representation. Gender parity. Affirmative action. Principle of certainty.

I. INTRODUCCIÓN

Cada una de las instancias jurisdiccionales como es el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, la Sala Regional de la Ciudad de México y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación privilegiaron en todo momento el principio de paridad de género en observancia a lo señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los Convenios Internacionales celebrados por el Estado Mexicano y regido por el derecho internacional, sin embargo las conclusiones de cada uno de ellos tenían discordancia en lo ordenado, es decir el marco legal para fundamentar su actuación era el mismo no obstante,

en los resolutivos se ordenaba revocar y modificar la sentencia anterior, lo que trajo consigo una cadena de impugnaciones entre una y otra instancia.

II. ANTECEDENTES

1. La reforma Político-Electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de febrero de 2014, adicionó y derogó varias disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se crean diversas leyes entre ellas la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en armonía con la legislación federal los Congresos de los Estados, en este caso el Congreso del Estado de Morelos, aprobó la reforma del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, en la que generó cambios en la organización del proceso electoral, entre otros temas los criterios de paridad².
2. El primero de julio del 2018, se llevó a cabo la jornada electoral en el Estado de Morelos en la que se renovaron los cargos de elección popular, entre ellos, los correspondientes al Ayuntamiento de Tlaquiltenango.
3. El Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión celebrada el 8 de julio de 2018, declaró la validez de la elección de regidurías de Ayuntamientos, entre otros, la del Ayuntamiento antes citado, emitiendo el acuerdo IMPEPAC/CEE/281/2018, aprobó la asignación de regidores conformada por (5) cinco regidurías de representación proporcional, (4) cuatro de ellas fueron para el género masculino y solo una para el género femenino y entregó la constancia de asignación, entre ellos a los CC. David Dircio García y Víctor Francisco Uriozo, propietario y suplente postulados por el Partido del Trabajo.
4. Derivado de lo anterior se interpusieron diversos Juicios para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, entre ellos las CC. Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos los identificó con los números TEEM/JDC/337/2018, TEEM/JDC/414/2018, TEEM/JDC/351/2018 y Recurso de Inconformidad TEEM/RIN/393/2018; y a fin de evitar sentencias contradictorias fueron acumulados al TEEM/JDC/351/2018.

El 15 de octubre el Tribunal Local confirmó el acuerdo emitido por el Consejo Estatal, marcado con el número IMPEPAC/CEE/281/2018; y ordenó que el Instituto de Morelos, antes del inicio del proceso electoral siguiente, emitiera un acuerdo en el que estableciera los lineamientos y medidas de carácter general que estimara adecuados para garantizar una conformación paritaria de los distintos órganos de elección popular.

2 Artículos 180 y 184 Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

ENSAYOS

Asignación de regidores de representación proporcional y su convencionalidad en las sentencias en materia electoral.
Análisis de caso: Expediente SUP-REC-1933/2018

5. En contra de la Sentencia del Tribunal Local, el Partido de la Revolución Democrática promovió Juicio de Revisión Constitucional Electoral; asimismo las CC. Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel promovieron juicio ciudadano en su calidad de candidatas a regidoras propietaria y suplente, respectivamente, en el segundo orden de la lista de la planilla de regidores de representación proporcional del ayuntamiento de referencia postuladas por el Partido del Trabajo.

La Sala Regional de la Ciudad de México en sesión celebrada el día 2 de noviembre del 2018, bajo número de expediente SCM-JRC/280/2018 y acumulado, revocó la sentencia emitida por el Tribunal Local, además revocó parcialmente el acuerdo de asignación IMPEPAC/CEE/281/2018, y ordenó al Instituto realizara la asignación de regiduría por el principio de representación contemplando a la totalidad de los integrantes del Ayuntamiento, y en el caso, la candidatura de las actrices fuera considerada en la integración paritaria, respecto al partido político postulante.

6. El Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/409/2018, dio cumplimiento a la sentencia recaída al expediente SCM-JRC-280/2018 y SCM-JDC-1206/2018, en el que aprobó la asignación de Regidores integrantes del Ayuntamiento Tlalquitenago por el que modificó el orden de la lista presentada por el Partido del Trabajo, y procedió a otorgar las constancias de mayoría a las regidoras Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel que se encontraban en segundo lugar, pero eran la primera mujer en el orden de la conformación.
7. Posteriormente, el C. David Dircio García promovió el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, quien lo identificó con el número de expediente TEEM/JDC/463/2018-1, el citado tribunal modificó el acuerdo IMPEPAC/CEE/409/2018 y ordenó al Consejo Estatal, otorgará las constancias de asignación de regidores de representación proporcional a los ciudadanos David Dircio García y Víctor Francisco Uriozo, propietario y suplente postulados por el Partido del Trabajo.
8. En contra de la sentencia TEEM/JDC/463/2018-1, las CC. Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel que se encontraban en segundo lugar, de la lista registrada por el Partido del Trabajo, interpusieron Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano ante la Sala Regional de la Ciudad de México en el que se revocó la sentencia impugnada y confirmó el acuerdo IMPEPAC/CEE/409/2018, mediante el cual se otorgan las constancias de mayoría a las regidoras Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel.

9. Nuevamente el C. David Dircio García promovió un medio de impugnación, en esta ocasión fue un Recurso de Reconsideración ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien lo identificó bajo expediente con el número SUP-REC-1933/2018, en la que confirmó la sentencia TEEM/JDC/463/2018-1; y dejó sin efecto la constancia de asignación de las ciudadanas Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel y ordenó que se asigne la regiduría correspondiente a favor de la fórmula integrada por David Dircio García y Víctor Francisco Uriozo como propietario y suplente postulados por el Partido del Trabajo.

III. DESARROLLO

Tal y como se desprende en el apartado de antecedentes la sentencia marcada con el número SUP-REC-1933/2018, es el resultado de una cadena impugnativa derivada del acuerdo emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en el que declaró la validez de la elección de regidurías de Ayuntamientos, entre otros, la del Ayuntamiento de Tlaquiltenango, aprobando la asignación de regidores conformada por (5) cinco regidurías de representación proporcional, (4) cuatro de ellas fueron para el género masculino y solo una para el género femenino y entregó la constancia de asignación, entre ellos a los CC. David Dircio García y Víctor Francisco Uriozo, propietario y suplente postulados por el Partido del Trabajo, mismo que fue impugnado y signada con el número de expediente TEEM/JDC/351/2018 y acumulados; el Tribunal Local confirmó el acuerdo, cabe destacar las principales precisiones en la asignación se aplicaron los límites de sobre y sub representación tal como se establece constitucionalmente en la asignación de escaños.

En la sentencia del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano y Recurso de inconformidad acumulados al TEEM/JDC/351/2018, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos describió los temas impugnados que se refieren a que existen dos tipos de acciones afirmativas:

1. Unas que buscan ofrecer condiciones de igualdad en el acceso cargos de elección popular, que consiste en medidas que se implementan al momento de la postulación de las distintas candidaturas; y
2. Otras que buscan ofrecer igualdad de resultados las que se implementan de manera posterior a la jornada electoral, que consiste en ajuste que lleva a cabo la autoridad electoral para lograr una conformación paritaria en los órganos de gobierno.

El Tribunal señaló que aplicar una acción afirmativa en el momento de la asignación implicaría violentar otros principios rectores en materia electoral, como es el principio de certeza previsto en la Constitución, ya que en su oportunidad fueron aprobados los Lineamientos para el

ENSAYOS

Asignación de regidores de representación proporcional y su convencionalidad en las sentencias en materia electoral.
Análisis de caso: Expediente SUP-REC-1933/2018

registro de candidatos³, en los cuales se estableció el orden que debían de atenderse las listas presentadas por los partidos políticos para el efecto de que se cumpliera con el principio de paridad de género, alternando los mismos en la postulación de las listas presentadas por los partidos políticos, candidaturas comunes y coaliciones, adquiriendo definitividad y firmeza, así como también, a su juicio violentarían los principios de seguridad jurídica tutelada en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el derecho a ser electo de quienes son postulados en una orden de prelación preestablecido, vulnerando el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, pues los actores políticos preparan de manera previa el registro de las fórmulas correspondientes, a fin de obtener el triunfo de la contienda, además que la ciudadanía emite el sufragio tomando en consideración las candidaturas que presentan los partidos políticos en los comicios.

Adicionalmente fundamentó su actuación en observancia al artículo 4, inciso j) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículo 7 incisos a) y b) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Interamericana para Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, CEDAW.

Refirió la existencia de un derecho de las mujeres de acceso a todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad respecto a los hombres, en el que ofrezca condiciones equitativas para que las mujeres puedan acceder a los cargos públicos, que supone una obligación a cargo de las autoridades estatales de implementar las medidas afirmativas para hacerlo realidad, pero que estas medidas necesariamente se tienen que hacer al inicio del proceso o del desarrollo de los procedimientos de selección de candidaturas por lo que no es posible alterar el régimen para la asignación de regidurías de representación proporcional, sobre todo si la adopción de la acción afirmativa tiene justificación particular ateniendo a las circunstancias históricas y el proceso electoral en que se pretende aplicar ya que esto se traduciría a un trato diferenciado entre partidos políticos porque a algunos se les modificarían sus listas de candidaturas, mientras que a otros no y toda vez que la legislación no lo establece, no es posible la modificación de la lista solo por ser mujer, señalando que no se encuentra constitucionalmente justificada.

Una vez realizado el estudio, el Tribunal Local confirmó el acuerdo IMPEPAC/CEE/281/2018 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en el que se aprobó la asignación de regidores conformada y la entrega de la constancia de asignación, entre ellos a los CC. David Dircio García y Víctor

3 En sesión de fecha 22 de diciembre del 2017 el Consejo Estatal aprobó mediante acuerdo IMPEPAC/CEE/123/2017 los "Lineamientos para el registro de candidatas y candidatos a cargos de elección popular postulados para el proceso electoral local ordinario 2017-2018."

Francisco Uriozo propietario y suplente postulados por el Partido del Trabajo y ordenó que el Instituto de Morelos analizara la efectividad de las medidas afirmativas adoptadas hasta el momento para garantizar el derecho de las mujeres al acceso a distintos cargos de elección popular, en condiciones de igualdad, de tal forma que garantice la igualdad de oportunidades a favor de las mujeres y alcanzar la igualdad sustantiva, antes del inicio del siguiente proceso electoral y emitiera un acuerdo que establezca los lineamientos, medidas de carácter general que estime adecuados para garantizar una conformación paritaria de los distintos órganos de elección popular.

Tal como se señala en los antecedentes, las CC. Gabriela Inocencio Armenta y María Martínez Cardiel impugnaron la Sentencia del Tribunal Local, ante la Sala Regional de la Ciudad de México, signado con el número de expediente SCM-JRC-280/2018.

La Sala Regional, sustentó sus consideraciones en los principios de igualdad de la mujer, la Constitución Federal y los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano. En ese sentido, señala que se prohíbe la discriminación motivada por origen étnico o racial, género, edad, discapacidades, condición social, estado de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; así como en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; la Convención de Belém Do Pará que salvaguarda para las mujeres el derecho de igual protección ante la ley y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Señala que los Estados están obligados a respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades, sin discriminación alguna, que la participación efectiva de las mujeres, debe estar más allá del establecimiento de derechos a la igualdad formal (como el derecho a la postulación en paridad) debe acompañarse de las medidas necesarias para hacerla efectiva y lograr la igualdad; advertir que, si bien la legislación morelense no contempla expresamente una regla específica que permita al Instituto Morelense a modificar el orden de asignación de las planillas votadas para garantizar la integración paritaria del órgano municipal, la asignación realizada dio como resultado una integración del Ayuntamiento no paritaria, es decir, desfavorecedora hacia el género femenino, que ameritaba la implementación -en el caso concreto- de una medida proteccionista a favor de dicho género, dada la situación extraordinaria de discriminación en contra de las mujeres que esa localidad ha vivido a nivel municipal durante los últimos veintiún años.

También basó su consideración en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos que establece, la igualdad de todas las personas ante la ley y el consecuente derecho a gozar de igual protección de la misma, también cita, la Convención de Belém Do Pará, salvaguarda para las mujeres el derecho de igual protección ante la ley. Por otra parte, establece que la igualdad sustancial -también llamada real, material o efectiva- consiste en la obligación que tienen

ENSAYOS

Asignación de regidores de representación proporcional y su convencionalidad en las sentencias en materia electoral.
Análisis de caso: Expediente SUP-REC-1933/2018

los poderes públicos para remover cualquier obstáculo en aras de lograr la igualdad en los hechos, lo que puede llegar a suponer, incluso, la implementación de medidas de acción positiva, en un esfuerzo por tomar en consideración a las personas a las que se aplica.

En las consideraciones la Sala Regional señala que, en el caso, existe una situación extraordinaria derivada de un criterio objetivo como lo es la presencia históricamente prevaleciente de hombres sobre mujeres por más de (21) veintiún años, que justifica en este momento la interpretación del marco normativo de tal manera que garantice de mejor manera la paridad de género y que ésta se vea reflejada en la asignación de las regidurías de representación proporcional del Ayuntamiento, situación que no fue advertida por el Tribunal Local, consideró que dicha medida puede establecerse para modificar el orden de prelación de las candidaturas que fueren necesarias -y que fueron motivo de controversia- al momento de realizar las asignaciones, a efecto de respetar de mejor medida la paridad, tal como lo solicitaron las actoras en su demanda inicial, lo cual, a diferencia de lo sostenido en la sentencia impugnada, no contraviene los principios de certeza, seguridad jurídica y autodeterminación de los partidos políticos, como lo han sostenido la Sala Superior y la Sala Regional.

Adicionalmente señaló que la legislación local prevé reglas específicas que tienden a la integración paritaria de los órganos legislativos y municipales, como lo es la postulación paritaria vertical y horizontal, que es obligatoria para los partidos, está ideada como instrumento para alcanzar una integración con igualdad sustantiva. Sin embargo, la postulación paritaria y la alternancia en las listas registradas puede no ser una medida suficiente para lograr una integración paritaria de los órganos de gobierno (no son condición necesaria sino un medio para alcanzarla), pues a pesar de que se cumplió con el deber de registrar planillas con alternancia en los géneros, la asignación realizada de acuerdo con el orden de prelación por parte del Instituto, dio como resultado una composición no paritaria del Ayuntamiento, por lo que es necesario remover o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer efectivamente su derecho, implementando medidas tendentes a la paridad, aun si eso implica la modificación del orden de las listas registradas, pues el establecimiento de medidas tendentes a la paridad por parte de la autoridad electoral es una facultad reconocida por nuestro sistema jurídico, que tiene como límite que no se afecte de forma desproporcionada o innecesaria los demás principios que rigen al sistema electoral.

En este sentido, consideró que la modificación en el orden de prelación de las candidaturas registradas, es una medida razonable, proporcional y necesaria para lograr una paridad sustantiva en la integración del Ayuntamiento, sin que ello implique afectaciones desproporcionadas o innecesarias a los principios de certeza, seguridad jurídica y autodeterminación de los partidos políticos, por esas razones expuestas en la resolución, se revocó la sentencia emitida por el Tribunal Local y revocó parcialmente el acuerdo de asignación IMPEPAC/CEE/281/2018,

y ordenó al Instituto realizar la asignación de regiduría por el principio de representación, contemplando a la totalidad de los integrantes del Ayuntamiento, considerando que la postulación paritaria y la alternancia en las listas registradas puede no ser una medida suficiente para lograr una integración paritaria de los órganos de gobierno, ya que el resultado de la composición del ayuntamiento no era paritaria.

En razón de lo anterior, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/409/2018, dio cumplimiento a la sentencia recaída al expediente SCM-JRC-280/2018 y SCM-JDC-1206/2018, en el que aprueba la asignación de Regidores integrantes del Ayuntamiento Tlalquitenango, por el que modifican el orden de la lista presentada por el Partido del Trabajo, y procede a otorgar las constancias de mayoría a las regidoras Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel que se encontraban en segundo lugar, pero era la primera mujer en el orden de conformación, basados en los principios de progresividad y las obligaciones convencionales y constitucionales del Estado Mexicano.

En continuidad, el C. David Dircio García promovió el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, marcado con el número de expediente **TEEM/JDC/463/2018** ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, quien tomó su base legal en la legislación internacional relativo a la paridad de género en observancia a los 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículo 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Interamericana para Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, CEDAW. En la que refiere la existencia de un derecho de las mujeres de acceso a todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad respecto a los hombres, que ofrezca condiciones equitativas para que las mujeres puedan acceder a los cargos públicos, que supone una obligación a cargo de las autoridades estatales de implementar las medidas afirmativas para hacerlo realidad, pero que estas medidas necesariamente deben incorporarse al orden normativo en materia electoral de manera oportuna, por lo que sostiene que no es posible alterar el régimen para la asignación de regidurías, es decir la medida que se adopte debe cumplir con las características de generalidad.

Por todo lo anteriormente señalado, el citado Tribunal Local, en la sentencia de referencia, modificó el acuerdo IMPEPAC/CEE/409/2018 y ordenó al Consejo Estatal, otorgar las constancias de asignación de regidores de representación proporcional a los ciudadanos David Dircio García y Víctor Francisco Uriozo propietario y suplente postulados por el Partido del Trabajo.

En contra de la sentencia TEEM/JDC/463/2018-1, las CC. Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel que se encontraban en segundo lugar, de la lista registrada por el Partido del Trabajo, interpusieron el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del

ENSAYOS

Asignación de regidores de representación proporcional y su convencionalidad en las sentencias en materia electoral.
Análisis de caso: Expediente SUP-REC-1933/2018

Ciudadano ante la Sala Regional de la Ciudad de México expediente **SCM-JDC-1248/2018** quién revoca la sentencia impugnada y confirmó el acuerdo IMPEPAC/CEE/409/2018, en el que se otorgan las constancias de mayoría a las regidoras Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel.

En esa sentencia se señalan los mismos razonamientos emitidos en la sentencia del expediente SCM-JRC-280/2018, en la que destaca que en la legislación morelense no contempla expresamente una regla específica que permitiera al Consejo Estatal modificar el orden de asignación de las planillas votadas para garantizar la integración paritaria, es por eso que se recurre a una medida proteccionista a favor de dicho género, dada a situación extraordinaria de discriminación en contra de las mujeres que esa localidad ha vivido y que no contraviene los principios de certeza, seguridad jurídica y autodeterminación de los partidos políticos, por lo que con esa medida se garantiza el ejercicio real y efectivo de los derechos humanos, ante lo anteriormente señalado se entregan las constancias de las CC. Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel.

Nuevamente el C. David Dircio García promovió un medio de impugnación, en esta ocasión fue un Recurso de Reconsideración ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien lo identificó como expediente número **SUP-REC-1933/2018**, en el que se confirma la sentencia TEEM/JDC/463/2018-1; deja sin efecto las constancias de asignación de las ciudadanas Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel y ordena que se asigne la regiduría correspondiente a favor de la fórmula integrada por David Dircio García y Víctor Francisco Uriozo como propietario y suplente postulados por el Partido del Trabajo.

Después de describir toda una cadena impugnativa originada por la asignación de regidores, finalmente la Sala Superior en sentencia marcada con el número de expediente SUP-REC-1933/2018, confirmó la entrega de la constancia a favor de la fórmula integrada por David Dircio García y Víctor Francisco Uriozo como propietario y suplente postulados por el Partido del Trabajo, como primeramente había determinado el Instituto Estatal.

En ese sentido, la Sala Superior sostuvo que una regla de ajuste como lo ordena la Sala Regional y adopta el Consejo Estatal no solo implica una medida orientada a dar efectividad a reglas preestablecidas, sino que incide de manera importante en el procedimiento de asignación de regidurías de representación proporcional, por lo que debía ser establecida con anterioridad para que todos los participantes en la contienda electoral y la ciudadanía en general la conocieran de antemano y la consideraran al momento de adoptar decisiones como la emisión del sufragio, a fin de dar legitimidad a cada una de las etapas, por lo que en un momento ulterior a la jornada electoral no es posible el régimen para la asignación de regidurías de representación proporcional, pues para la adopción de la acción afirmativa debe haber justificación particular a las circunstancias históricas y del proceso electoral en que se pretende aplicar,

por lo que la autoridad electoral debe justificar de manera suficiente la necesidad de incorporar una medida afirmativa adicional a las previstas en la legislación y en caso de optar por medidas especiales de carácter temporal, si se pueden demostrar que estas aceleran el logro del objetivo general de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer o de un objetivo específico relacionado con esa igualdad.

Señaló que el principio de paridad de género no debe entenderse como aquel que favorece solo a las mujeres, sino que el beneficio es a toda la sociedad, y destaca que en el caso de un ajuste de lista puede traducirse en un trato diferenciado entre partidos políticos, porque a algunos se les modificarían sus listas de candidaturas mientras que a otros no, por lo que se debe establecer esa garantía para asegurar que todos los partidos políticos sean tratados de manera igualitaria, señalando que el Consejo Estatal no implementó una regla de ajuste de manera general y conforme a criterio objetivo sino que la medida únicamente se implementó en relación con el candidato del Partido del Trabajo; por lo que al no haber adoptado una medida afirmativa de manera oportuna y con un diseño adecuado, se tradujo a que se aplicara exclusivamente al recurrente, como si se tratara de una norma privativa.

La Sala Superior estimó que fue incorrecta la perspectiva adoptada tanto por el Consejo Estatal como por la Sala Regional, pues partieron de un enfoque de la cuestión como si se tratara de que las ciudadanas Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel *tenían un mejor derecho que el recurrente por el solo hecho de ser mujeres*. Ello pues, la paridad de género tiene un enfoque colectivo o grupal, en tanto se pretende revertir una situación de discriminación estructural enfrentada por un grupo social.

Adicionalmente consideró que la paridad, aun cuando en su aplicación sí se individualice a una mujer en específico, no constituye derechos individuales, de modo que una mujer pueda reclamar que tiene mejor derecho que otra mujer; incluso, tampoco se traduce en que una mujer tenga un mejor derecho que un hombre solo por ser mujer. Todo depende del contexto y de la situación específica, en la cual se debe hacer un juicio en el que se advierta que, como grupo social, las mujeres se encuentran en desventaja; A partir de lo razonado, se aprecia que en la implementación del ajuste a la lista de regidurías de representación proporcional no se atendieron los criterios para que hubiese estado debidamente justificada y, por tanto, se tradujo en una afectación desproporcionada de los principios de seguridad jurídica y certeza, y en particular, al derecho a ser electo del recurrente.

Bajo esas consideraciones revocó la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1248/2018, confirmó la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el expediente TEEM/JDC/463/2018-1, dejó sin efectos las constancias de asignación de las ciudadanas Gabriela Inocencio Armenta y Maira Martínez Cardiel, ordenó que se asignara la regiduría correspondiente a favor de la fórmula integrada por David Dircio García y Víctor Francisco Uriozo, como propietario y suplente, postulados por el Partido del trabajo.

ENSAYOS

Asignación de regidores de representación proporcional y su convencionalidad en las sentencias en materia electoral.
Análisis de caso: Expediente SUP-REC-1933/2018

IV. CONCLUSIONES

Cada una de las instancias jurisdiccionales como el Tribunal Local, la Sala Regional de la Ciudad de México y la Sala Superior, hacen referencia al marco legal internacional, esto es, los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano, en observancia al artículo 1 de la Constitución Federal, que dispone que las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; sin embargo cada instancia al emitir su resolutivo difieren entre sí lo que provoca una serie de impugnaciones, hasta que la Sala Superior establece un criterio general respecto de la paridad de género en la asignación de regidores por el principio de representación proporcional. También consideraron las tesis y jurisprudencia emitidas en materia electoral particularmente la Jurisprudencia 43/2014 de rubro «Acciones Afirmativas. Tienen sustento en el principio constitucional y convencional de igualdad material».

El tema de paridad de género en los últimos procesos electorales ha generado una diversidad de criterios emitidos por los tribunales electorales, basados en los principios de certeza y seguridad jurídica, así como en los convenios internacionales, privilegiando el principio de paridad de género que busca ofrecer condiciones equitativas para que las mujeres puedan acceder a los cargos públicos interpretándolo no como aquel que favorece a las mujeres sino que éstas son las destinatarias, el beneficio es a toda la sociedad, porque busca que la sociedad sea lo más incluyente.

La cadena impugnativa que se generó por la diversidad de criterios encontrados denotan que cada una de ellas citó las leyes internacionales y basó sus consideraciones en los tratados internacionales que el Estado Mexicano ha suscrito.

Finalmente la sentencia que emitió la Sala Superior en el expediente SUP-REC-1933/2018 confirmó la entrega de la constancia a los CC. David Dircio García y Víctor Francisco Uriozo, propietario y suplente postulados por el Partido del Trabajo, sosteniendo que las medias afirmativas que no se encuentren establecidas en la ley local deben estar justificadas e implementadas de manera previa al registro de candidatos y más aun al de la jornada electoral, por lo que no se debe alterar el régimen para la asignación de regidurías de representación proporcional, estableciendo que no es suficiente señalar que es en atención a las circunstancias históricas en el proceso electoral.

V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos <http://impepac.mx/wp-content/uploads/2014/11/legislacion/leyesrelaci/CIELECTORMO.pdf>.
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. Reforma 26/05/2017 <http://impepac.mx/wpcontent/uploads/2014/11/legislacion/leyesrelaci/CIELECTOOpdf>.
- Recurso de Reconsideración expediente SUP-REC-1933/2018. https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1933-2018.pdf.

IMPROCEDENCIA DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE JALISCO, CUANDO SE SUSTENTA EN DISMINUCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Improcedence of the mechanism of citizen participation in the state of Jalisco, when it is based in human rights



Sonia Gómez Silva¹

Recepción: 20 de abril de 2020
Aceptación: 15 de mayo de 2020
Pp: 74-84

Sumario: I. *Introducción*; II. *Mecanismos de Participación Ciudadana*; III. *Conclusiones*; IV. *Fuentes de Consulta*.

Resumen

En el ensayo se presenta un análisis de los mecanismos de participación ciudadana en el Estado de Jalisco, específicamente en lo referente a la improcedencia de los mismos cuando la solicitud tiene relación con derechos humanos, no obstante existe una barrera legal propiciada por el legislador ya que se vuelve subjetivo dicha clasificación.

¹ Doctoranda en Derecho Electoral, en el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Maestra en Derecho Electoral en el Instituto Prisciliano Sánchez, del otrora Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Actualmente es Secretaria Relatora adscrita a la presidencia del referido Tribunal. Correo electrónico: soniogomez_silva@hotmail.com.

Palabras claves

Mecanismos. Derechos Humanos. Ley. Jalisco. Participación Ciudadana.

Abstract

The essay presents an analysis of the mechanisms of citizen participation, specifically in relation to their inadmissibility when the request is related to human rights, however there is a legal barrier favored by the legislator since this classification becomes subjective.

Keywords

Mechanism. Human rights. Law. Jalisco. Citizen participation.

I. INTRODUCCIÓN

Actualmente en el estado Mexicano existen mecanismos a través de los cuales la ciudadanía manifiesta su aceptación o rechazo respecto de los actos que llevan a cabo los órganos ejecutivos y legislativos, en esas condiciones, en Jalisco, a partir de abril de 2019, se crea la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco², reformándose con ello una serie de legislaciones, para dar pie a los mecanismos de participación ciudadana, no obstante resulta necesario el análisis de la procedencia de dichos mecanismos, ya que al no estar armonizada la legislación, se provocará el desechamiento de algunas de las solicitudes cuando las mismas sean promovidas por ciudadanos, haciendo valer cuestiones relacionadas con derechos humanos, lo que en los apartados subsecuentes se analiza.

A manera de preámbulo, es necesario señalar que la ciudadanía participa de manera activa en las decisiones del estado a través del sufragio, al momento de elegir a los que han de representarlos en los diversos puestos de elección popular, no obstante, como parte de la democracia se han creado los mecanismos de participación ciudadana a través de los cuales se involucra al ciudadano en asuntos públicos más allá de las elecciones, en el ensayo se hace un esbozo genérico de estos mecanismos, ya que su fin es el análisis de la improcedencia de los mismos cuando su solicitud se sustenta en la disminución o revocación de derechos humanos, causa prevista en la legislación del estado de Jalisco.

Vale la pena reflexionar que a partir de los mecanismos de participación ciudadana, el servidor público al que se le ha conferido plena representación a través del sufragio popular, no está enteramente libre para tomar a voluntad decisiones, existen actos materialmente administrativos y decisiones gubernamentales que señala el ordenamiento legal, que podrán ser sometidos a consideración de la ciudadanía, previo a su ejecución.

2 Consultable en el siguiente link: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=b/EcoMjefu-FeB6DOaNOimEWGz4eljesRRJeUsp76wav4GKJArOJTKcx0XzywPjt8>.

ENSAYOS

Imprudencia de los mecanismos de participación ciudadana en el estado de Jalisco, cuando se sustenta en disminución de derechos humanos

II. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La naturaleza del uso de estos mecanismos depende de las circunstancias históricas, en Estados Unidos, la iniciativa popular de ley sirvió en un principio para evitar el control político del estado por parte de una clase política cerrada.

En este campo nuestro país ha obtenido experiencia, siendo toda una tradición nacional la de proponer y aprobar leyes de avanzada que en la práctica no pueden aplicarse o que se aprueban a sabiendas de que su ejercicio estará subordinado a los intereses de los gobernantes. Así ha sucedido a lo largo de nuestra historia constitucional y legal en general, y el caso que nos ocupa no es la excepción. Sin embargo, la aprobación de leyes de participación ciudadana en buena parte del país abre potenciales interesantes que no son menores. Es importante analizar estas leyes por lo que pueden significar bajo otras circunstancias políticas.

Los primeros antecedentes en nuestro país de ejercicios de participación ciudadana sobre decisiones de gobierno se remontan al plebiscito realizado en marzo de 1824, que dio como resultado la incorporación de Chiapas a la Federación. Otro antecedente fue la convocatoria del 14 de agosto de 1867, mediante la cual el presidente Benito Juárez propuso que el Poder Legislativo se depositara en dos cámaras, que el Ejecutivo contara con la facultad de veto suspensivo a las resoluciones del Legislativo, además de establecer mecanismos de sustitución provisional del presidente de la República, entre otras. Esta última fue rechazada por el electorado.

En 1995 se aprobó la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, derivado de la lenta transformación jurídica de la Ciudad de México, desde un protectorado presidencial a una especie de entidad federativa incompleta. Se le dotó primero de un poder legislativo acotado (1987), luego se le permitió elegir a su Jefe de Gobierno (1997) y después a sus delegados (2000).

La ley de 1995 estableció solamente la elección de jefes de manzana, de acuerdo a la vieja tradición municipal, e introdujo la figura de los “Consejeros Ciudadanos”, 365 de ellos a ser elegidos por voto popular en circunscripciones delegacionales. La elección de éstos no fue muy exitosa, pues convocó solo a menos de 6% del padrón. La ulterior elección de Cuauhtémoc Cárdenas como primer Jefe de Gobierno de la ciudad y de una nueva Asamblea de Representantes en la primera elección democrática de este tipo en décadas abrió la posibilidad de impulsar nuevas leyes locales. En diciembre de 1998 fue aprobada una nueva Ley de Participación Ciudadana, que introdujo las “formas no permanentes de participación”, es decir, las formas de democracia directa: plebiscito, referéndum, iniciativa popular, la consulta vecinal, la colaboración vecinal, y otras menos interesantes.

Las principales formas de participación directa ya habían sido legalizadas en Jalisco un poco antes (enero de 1998) en una Ley de Participación Ciudadana que reglamentó los cambios constitucionales locales aprobados en 1997³. En este tema, como en la ley de acceso a la información⁴, los gobiernos panistas de Jalisco fueron pioneros en México.

En México la adopción de los mecanismos de participación ciudadana cobra relevancia a partir del paquete de reformas constitucionales adoptado en el año 2012 a través del cual se regularon a nivel nacional. Los mecanismos del primer tipo comprendieron entre otros, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la iniciativa legislativa y la revocación del mandato.

No podemos hablar de participación ciudadana sin definirla o ponernos en contexto. Recordamos que es un tipo de organización de las personas que tienen un objetivo en común para solucionar problemas. Y está muy relacionada con asuntos que competen al Estado, con el cual se puede trabajar.

Desde la perspectiva normativa, el término de participación ciudadana puede restringirse a aquellos casos que representan una respuesta, individual o colectiva, de la sociedad a una convocatoria realizada por parte de las autoridades gubernamentales en aquellos espacios institucionales que éstas designan o crean. O como la plantea el doctor Jorge Balbis, la participación ciudadana se entiende como “toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor a los Estados y que intenta –con éxito o no– influir sobre las decisiones de la agenda pública”⁵.

La participación ciudadana está estrechamente vinculada al concepto de cultura política, de acuerdo con Norberto Bobbio: “Se entiende como cultura política al conjunto de actitudes, normas y creencias, compartidas más o menos ampliamente por los miembros de una determinada unidad social y que tienen por objeto los fenómenos políticos”⁶.

Del latín *participatio*, participación es la acción y efecto de participar (tomar o recibir parte de algo, compartir, noticiar). El término puede utilizarse para nombrar a la capacidad de la ciudadanía de involucrarse en las decisiones políticas de un país o región.

En el estado mexicano a partir de la inclusión mediante reforma constitucional de 2012, las entidades federativas han incluido en sus ordenamientos los mecanismos de participación ciudadana al tenor siguiente:

3 Ramírez Sáiz, Juan Manuel, 2002: Democracia Directa: la Primera Iniciativa Popular de Ley en México. Guadalajara, ITESO.

4 Alonso, Rubén 2007: “Leyes de transparencia y acceso a la información pública gubernamental locales: la emergencia del derecho a la información”, Cuadernos para la Democratización 9, Jalapa, CIESAS-UV.

5 Jorge Balbis, “Participación e Incidencia Política de las OSC en América Latina”, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, s/f, en http://equipopueblo.org.mx/part_inci_alop.htm.

6 Bobbio, Norberto, Diccionario de política, México, Siglo XXI Editores, 1981, p. 470.

ENSAYOS

Imprudencia de los mecanismos de participación ciudadana en el estado de Jalisco, cuando se sustenta en disminución de derechos humanos

LEYES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA VIGENTES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ENTIDAD FEDERATIVA	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (ÚLTIMA PUBLICACIÓN)	MECANISMOS
AGUASCALIENTES	26/02/2018	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa Ciudadana; Consulta de la Revocación de Mandato; Presupuesto Participativo; Cabildo Abierto; Consulta Ciudadana; y Comités Ciudadanos.
BAJA CALIFORNIA	10/01/2020	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa Ciudadana; Consulta Popular; y Presupuesto Participativo.
BAJA CALIFORNIA SUR	30/11/2018	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa Ciudadana; Consulta Ciudadana; Colaboración Ciudadana; Difusión Pública; Audiencias Públicas; Contralorías Ciudadanas o Social, y Organización en Comités de Vecinos; y Observatorios ciudadanos
CAMPECHE		
CHIAPAS	22/06/11	Asambleas de barrio;
CHIHUAHUA	05/09/2018	Referéndum; Plebiscito; Iniciativa Ciudadana; y Revocación de Mandato.
COAHUILA	12/04/2019	Referéndum; Plebiscito; Iniciativa Ciudadana; y Revocación de Mandato.
COLIMA	02/11/2019	Iniciativa popular; Audiencia pública; Plebiscito; Referéndum; Reglas comunes para la realización del Plebiscito y del Referéndum; Contralorías sociales; Presupuesto participativo; Consejos consultivos ciudadanos; y Asambleas ciudadanas.
CIUDAD DE MÉXICO	12/08/2019	A. Democracia Directa: I. Iniciativa Ciudadana; II. Referéndum; III. Plebiscito; IV. Consulta Ciudadana; V. Consulta Popular; VI. Revocación del Mandato, y B. Democracia Participativa: I. Colaboración Ciudadana; II. Asamblea Ciudadana; III. Comisiones de Participación Comunitaria; IV. Organizaciones Ciudadanas; V. Coordinadora de Participación Comunitaria, y VI. Presupuesto Participativo. C. Gestión, evaluación y control de la función pública: I. Audiencia Pública; II. Consulta Pública. III. Difusión Pública y Rendición de Cuentas; IV. Observatorios Ciudadanos; V. Recorridos Barriales; VI. Red de Contralorías Ciudadanas, y VII. Silla Ciudadana.
DURANGO	07/07/2016	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular y Consulta popular.

ENTIDAD FEDERATIVA	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (ÚLTIMA PUBLICACIÓN)	MECANISMOS
ESTADO DE MÉXICO	08/09/2017	Consulta Popular ⁷
GUANAJUATO	05/07/2018	Iniciativa popular; Plebiscito; Referéndum; y Referéndum constitucional.
GUERRERO	24/09/2019	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa Popular; Consulta Ciudadana; Colaboración Ciudadana; Rendición de Cuentas; Difusión Pública; Audiencia Pública; Recorridos del Presidente Municipal; y, Asamblea Ciudadana.
HIDALGO	12/02/2015	Iniciativa Ciudadana; Consulta Popular; y Audiencia Pública.
JALISCO	04/09/2019	Plebiscito; Referéndum; Ratificación Constitucional; Iniciativa Ciudadana; Ratificación de Mandato; Revocación de Mandato; Consulta Popular; Presupuesto Participativo; Comparecencia Pública; Proyecto Social; Asamblea Popular; Ayuntamiento Abierto; Colaboración Popular; Planeación Participativa; Diálogo Colaborativo; y Contraloría Social.
MICHOACÁN	23/12/2019	Iniciativa Ciudadana; Referéndum; Plebiscito; Consulta ciudadana; Observatorio Ciudadano; y, Presupuesto participativo.
MORELOS	05/10/2011	Plebiscito; Referéndum, e Iniciativa popular.
NAYARIT	23/05/2018	Plebiscito; Referéndum, e Iniciativa popular.
NUEVO LEÓN	13/05/2016	Consulta popular; Consulta ciudadana; Iniciativa popular; Audiencia pública; Contralorías sociales; Presupuesto participativo; y Revocación de mandato.
OAXACA	16/06/2018	Plebiscito; referéndum; revocación de mandato; audiencia pública; cabildo en sesión abierta; y consejos consultivos ciudadanos;
PUEBLA		
QUERÉTARO	19/08/2012	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa ciudadana; Consulta vecinal; y Obra Pública con Participación Ciudadana.
QUINTANA ROO	28/05/2019	Referéndum; plebiscito; consulta popular; iniciativa ciudadana; silla ciudadana; consulta vecinal; presupuesto participativo, y audiencias vecinales.
SAN LUIS POTOSÍ		
SINALOA	10/08/2012	Plebiscito; Referéndum; e Iniciativa ciudadana.
SONORA	12/07/2018	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa Popular; Consulta Vecinal; Consulta Popular; Presupuesto Participativo; Agencias de Desarrollo Local; los comités de participación ciudadana.
TABASCO	30/09/2006	Plebiscito; Referéndum; e Iniciativa Popular.

7 Código Electoral del Estado de México.

ENSAYOS

Imprudencia de los mecanismos de participación ciudadana en el estado de Jalisco, cuando se sustenta en disminución de derechos humanos

ENTIDAD FEDERATIVA	LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (ÚLTIMA PUBLICACIÓN)	MECANISMOS
TAMAULIPAS	13/06/2015	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa Popular; Consulta Vecinal; Colaboración Vecinal; Unidades de Quejas y Denuncias; Difusión Pública; Audiencia Pública; Recorridos de los Presidentes Municipales; y Consulta Popular.
TLAXCALA		
VERACRUZ	29/11/2018	Audiencia pública; Cabildo en sesión abierta; y Asamblea vecinal.
YUCATÁN	28/12/2016	Plebiscito; referéndum e iniciativa popular.
ZACATECAS	06/07/2012	Plebiscito; referéndum e iniciativa popular.

Tabla 1. Elaboración propia.

De la información descrita en la tabla que antecede, es evidente que en la actualidad se busca que el ciudadano se involucre en los asuntos del estado, específicamente en los relacionados con decisiones del gobierno que derivan en afectaciones directas a la sociedad.

En Campeche, Puebla, San Luis Potosí y Tlaxcala, de la revisión a su legislación, no se encontró una que haga referencia a los mecanismos de participación ciudadana.

La participación ciudadana en Jalisco tuvo gran impulso cuando Alberto Cárdenas Jiménez ganó la gubernatura del estado, lo que trajo consigo la alternancia del poder, así como un nuevo escenario político al obtener también la mayoría en el Congreso local, por lo que en el año 2008, se reformó la ley electoral para incluir los mecanismos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular al entonces Código Electoral y de Participación Ciudadana.

El término “participación” de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española⁸ significa “acción y efecto de participar”, y “participar” implica tomar parte en algo.

En cuanto al término ciudadano, lo define como el habitante de las ciudades antiguas o de Estados modernos como sujeto de derechos políticos y que interviene, ejercitándolos, en el gobierno del país. De ahí que el término participación esté inevitablemente ligado a una circunstancia específica y a un conjunto de voluntades humanas: los dos ingredientes indispensables para que esa palabra adquiera un sentido concreto, más allá de los valores subjetivos que suelen acompañarla. El medio político, social y económico, en efecto, y los rasgos singulares de los seres humanos que deciden formar parte de una organización, constituyen los motores de la participación: el ambiente y el individuo, que forman los anclajes de la vida social⁹.

8 Diccionario de la Real Academia Española, [en línea], fecha de consulta abril de 2020 en: <http://www.rae.es/rae.html>.

9 Merino, Mauricio, La Participación Ciudadana en la Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 4, Instituto Federal Electoral, [en línea], fecha de consulta febrero de 2020, en: http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/coleccion-ciudadania/la_participacion_ciudadana_en_la.htm.

En el Estado de Jalisco, los mecanismos de participación ciudadana se encuentran regulados entre otras por la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza, la cual tiene como objeto reconocer el derecho humano de los habitantes jaliscienses para participar de manera directa en las decisiones públicas.

Además, se contemplan los órganos que participan, bases, mecanismos y requisitos en cada caso para la procedencia de su solicitud.

Conforme al artículo 30 de la referida ley, los mecanismos de participación ciudadana y popular en el Estado de Jalisco son el plebiscito, referéndum, ratificación constitucional, iniciativa ciudadana, ratificación de mandato, revocación de mandato, consulta popular, presupuesto participativo, comparecencia pública proyecto social, asamblea popular, ayuntamiento abierto, colaboración popular, planeación participativa, diálogo colaborativo y contraloría social.

Es la propia ley la que define cada mecanismo, lo que se muestra en la siguiente tabla:

LEY DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y POPULAR PARA LA GOBERNANZA DEL ESTADO DE JALISCO

TIPO	DEFINICIÓN
Plebiscito	Mecanismo mediante el cual se someten a consideración de la ciudadanía los actos o decisiones materialmente administrativos del Poder Ejecutivo del Estado y de los Ayuntamientos.
Referéndum	Mecanismo mediante el cual se someten a consideración de la ciudadanía la abrogación o derogación de disposiciones legales y constitucionales, decretos, reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general, expedidas por el Congreso, el Ejecutivo del Estado o los municipios, con excepción de las de carácter contributivo y leyes orgánicas de los poderes.
Ratificación Constitucional	Mecanismo mediante el cual la ciudadanía puede validar o derogar una reforma a la Constitución Política del Estado.
Iniciativa Ciudadana	Mecanismo mediante el cual los ciudadanos pueden presentar iniciativas de ley dirigidas al Congreso del Estado o iniciativas de reglamento dirigidas al Poder Ejecutivo o a los ayuntamientos, para que sean analizadas y resueltas de conformidad con los procedimientos aplicables.
Ratificación de mandato	Mecanismo de participación ciudadana directa y mecanismo de rendición de cuentas, mediante el cual la ciudadanía tiene el derecho de evaluar el desempeño del Gobernador del Estado, los Diputados, Presidentes Municipales y Regidores.
Revocación de mandato	Mecanismo mediante el cual los ciudadanos deciden que un servidor público de elección popular concluya anticipadamente el ejercicio del cargo para el que fue electo, siempre y cuando se configuren las causales y se cumpla con los procedimientos establecidos por la ley.
Consulta Popular	Mecanismo mediante el cual los habitantes del Estado, un municipio o demarcación territorial, expresan sus opiniones respecto a temas de carácter público o impacto social que son consultados por la autoridad correspondiente.
Presupuesto Participativo	Mecanismo mediante el cual los habitantes del Estado definen el destino de un porcentaje de recursos públicos, para lo cual el Gobierno del Estado proyecta anualmente en el presupuesto de egresos una partida equivalente al menos al quince por ciento del presupuesto destinado para la inversión pública.

ENSAYOS

Imprudencia de los mecanismos de participación ciudadana en el estado de Jalisco, cuando se sustenta en disminución de derechos humanos

TIPO	DEFINICIÓN
Comparecencia Pública	Mecanismo mediante el cual los habitantes del Estado o un Municipio dialogan y debaten con los funcionarios públicos del Estado o los municipios para solicitarles la rendición de cuentas, pedir información, proponer acciones, cuestionar y solicitar la realización de determinados actos o la adopción de acuerdos.
Proyecto social	Mecanismo mediante el cual los habitantes de un municipio colaboran, cooperan y trabajan en conjunto con el ayuntamiento para la solución de una necesidad o problemática existente en los barrios, fraccionamientos y colonias municipales.
Asamblea popular	Mecanismo mediante el cual los habitantes del Estado o de un municipio constituyen un espacio para la opinión de temas de interés general o asuntos de carácter local o de impacto en la comunidad.
Ayuntamiento abierto	Mecanismo mediante el cual los habitantes de un municipio a través de representantes de asociaciones vecinales debidamente registradas, tienen derecho a presentar propuestas o peticiones en las sesiones ordinarias que celebre el ayuntamiento con este fin.
Colaboración Popular	Mecanismo mediante el cual los habitantes del Estado o de un municipio participan en la ejecución de una obra o prestan un servicio existente, aportando recursos económicos, materiales o trabajo personal en coordinación con los gobiernos municipales y estatal.
Planeación Participativa	Mecanismo de participación mediante el cual la toma de decisiones constituye en coordinación con la ciudadanía para la creación de los instrumentos de planeación del desarrollo.
Diálogo Colaborativo	Mecanismo mediante el cual la autoridad establece acuerdos y consensos con la ciudadanía a través de la construcción de nuevos espacios de representatividad para la toma de decisiones públicas, mediante la libre expresión de ideas y posiciones ciudadanas para el fortalecimiento de la democracia.
Contraloría Social	Mecanismo mediante el cual la ciudadanía y los organismos del sector social privado forman una iniciativa de vigilancia y observación de las actividades de gobierno.

Tabla 2. Elaboración propia.

El procedimiento que se sigue, los requisitos para la procedencia de la solicitud en cada caso se encuentran establecidos en el apartado correspondiente de la Ley de Participación Ciudadana, no obstante, existe una causa de improcedencia común.

Conforme al artículo 30, punto 2 de la Ley en cita: “Ninguno de los instrumentos de participación ciudadana y popular puede utilizarse para disminuir o revocar el reconocimiento o ampliación de derechos humanos”, siendo este el tema central del presente ensayo, en razón a que dependiendo del mecanismo que se solicite, deberá en el Consejo correspondiente hacer un análisis del cumplimiento genérico de requisitos y adicionalmente una revisión de la posible disminución o revocación de reconocimiento o ampliación de derechos humanos.

Pero luego al momento del análisis del expediente que se forme con motivo de la solicitud de un mecanismo de participación ciudadana, como por ejemplo, la solicitud de plebiscito¹⁰ que en este momento se encuentra en substanciación en el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco con número de expediente RAP-004/2020 y acumulado RAP-005/2020, mismo que no ha sido resuelto, caso tan sonado en Jalisco.

10 <https://transparencia.tlaquepaque.gob.mx/inicio/informacion-proactiva-centro-universitario-multitematico/>.

Se trata de la cesión de una parte del cerro del cuatro por parte del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, a la Universidad de Guadalajara, del que nace un conflicto en razón a que una parte de la ciudadanía quiere que se someta a plebiscito dicha cesión, entre las razones se encuentran las relativas al deterioro ambiental a que señalan resultará de la construcción de una preparatoria, pero por el otro lado, motivan las autoridades (gubernamental y educativa), el beneficio que traerá su construcción en razón a la poca probabilidad de educación que existe en la zona, incluyendo que dicho desarrollo será sustentable, luego entonces, se debe hacer una ponderación de derechos, en este caso, si es viable señalar que se está ante un caso de “disminución o revocación del reconocimiento o ampliación de derechos humanos”, o ante un derecho de la ciudadanía de someter a plebiscito un acto de autoridad municipal, es entonces en que se vuelve difícil la decisión, y en que afirmo puede derivar en una decisión subjetiva, ya que desde mi particular punto de vista todas las razones son jurídicamente válidas y será una decisión difícil, en la que se debe hacer un ejercicio de ponderación de derechos.

Este caso será relevante en razón a que se aplica una legislación de nueva creación en la que se han definido distintos órganos que intervienen en el proceso de plebiscito, quienes deben además estar atentos a las limitantes que prevé la ley.

III. CONCLUSIONES

En la actualidad el derecho que tienen las personas a tomar parte en la vida pública de la sociedad en la que viven, no debe limitarse solamente a la emisión del sufragio. Por el contrario, su participación debe ser más activa, consciente y permanente.

Se dice que hay una democracia semidirecta cuando se da la combinación de la llamada democracia directa con la democracia representativa; toda vez que el poder político es ejercido de manera normal por los representantes del pueblo, sin embargo, bajo ciertas circunstancias y en ciertos momentos, los ciudadanos pueden intervenir en las decisiones de manera directa; generalmente se hace a través de la revocación popular, la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito.

Las leyes de participación ciudadana en los estados de la república han sido contribuciones importantes para la ampliación cultural y legal del proceso de democratización de México. Han conducido a la legalización de mecanismos de democracia directa, si bien en formas no operativas; han abierto espacios de diálogo entre el estado y la sociedad, y buscado nuevas soluciones al problema de los vínculos entre la sociedad y el Estado.

De la lectura a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que en su artículo 3, fracción I, regula la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones, por lo que ésta se convierte en el primer indicador de la voluntad del legislador de tutelar el acceso del

ENSAYOS

Improcedencia de los mecanismos de participación ciudadana en el estado de Jalisco, cuando se sustenta en disminución de derechos humanos

ciudadano para elegir y, cuando se ejerce el derecho de sufragar, no debe entenderse en estricto sentido de elegir representantes sino también en un contexto más amplio, de elegir por una u otra opción relativa a la toma de decisiones en las consultas de índole popular.

Finalmente, en los procedimientos del referéndum, plebiscito e iniciativa popular, no debe perderse de vista que precisamente se elige a través de una votación de la ciudadanía por cual de una u otra opción sobre un acto o decisión de gobierno debe imperar por la voluntad colectiva, no obstante en la realidad, no se estima que el resultado de dichos mecanismos sea vinculante, o en algunos casos, solo lo será cuando cierto porcentaje de la ciudadanía lo haya así votado.

La participación de los ciudadanos es sustancial porque modera y controla el poder de los políticos y porque la sociedad se hace escuchar en la toma de decisiones, no obstante es necesario la armonización de la norma a efecto de que exista claridad en cuanto a la procedencia de los mecanismos de participación social, específicamente en los casos en que por ejemplo el plebiscito únicamente sea activado por el órgano emisor del acto materialmente ejecutivo o si el mismo, sin importar el transcurso del tiempo, puede ser solicitado por el porcentaje de ciudadanos que la propia ley señala.

IV. Fuentes de Consulta

Ramírez Sáiz, Juan Manuel, 2002: Democracia Directa: la Primera Iniciativa Popular de Ley en México. Guadalajara, ITESO.

Alonso, Rubén 2007: "Leyes de transparencia y acceso a la información pública gubernamental locales: la emergencia del derecho a la información", Cuadernos para la Democratización 9, Jalapa, CIESAS-UV.

Jorge Balbis, "Participación e Incidencia Política de las OSC en América Latina", Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, s/f, en http://equipopueblo.org.mx/part_inci_alop.htm.

Bobbio, Norberto, Diccionario de política, México, Siglo XXI Editores, 1981.

Diccionario de la Real Academia Española, [en línea], fecha de consulta abril de 2020 en: <http://www.rae.es/rae.html>.

Merino, Mauricio, La Participación Ciudadana en la Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 4, Instituto Federal Electoral, [en línea], fecha de consulta febrero de 2020, en: http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/ciudadania/la_participacion_ciudadana_en_la.htm.

<https://transparencia.tlaquepaque.gob.mx/inicio/informacion-proactiva-centro-universitario-multitematico/>.

LOS RETOS DE LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES ANTE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID 19 (SARS-COV2)

The challenges of the protection of personal data in the face of the pandemic of the Coronavirus Covid 19 (SARS-CoV2)

Omar Delgado Chávez¹

Recepción: 25 de mayo 2020
Aceptación: 29 de mayo de 2020
Pp: 85-106



Sumario: **1.** ¿Qué son los datos personales? **2.** La pandemia y la actuación de las instituciones de transparencia, acceso a la información y protección de datos. **3.** La pandemia y la nueva correlación de protección de datos personales. **4.** ¿Problemáticas futuras o correcciones oportunas? **5.** Panorama internacional respecto a la protección de datos y la pandemia. **6.** A manera de conclusión. **7.** Fuentes de información.

Resumen

El mundo se encuentra en plena contingencia. México no es la excepción. Muchos aspectos diarios han sufrido cambios y otros apenas se han acoplado. La protección de datos refleja el único espacio que trasciende fuera de los hogares y lugares de confinamiento, mucho derivado del Internet. ¿Qué se ha hecho? ¿Están seguros si antes, con el menor tráfico de datos en las redes cibernéticas, existían robos de identidad, suplantación o un uso malicioso de los mismos?

¹ Abogado por la Universidad de Guadalajara. 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.

ENSAYOS

Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19-(SARS-CoV2)

La pandemia representa un reto nacional y global en garantizar este derecho humano de libre información y, a su vez, de protección de datos personales. Debemos saber qué se hace y si ello es suficiente, o bien habrá que mejorar. Estamos ante un nuevo panorama con viejas reglas. ¿Saldremos airosos?

Palabras claves

Pandemia, datos personales, protección, derechos humanos, riesgos

Abstract

The world is in full contingency. Mexico is not the exception. Many daily aspects have undergone changes and others have barely been coupled. Data protection reflects the only space that transcends outside of homes and places of confinement, much derived from the Internet. What has been done? Are you sure if before, with the least data traffic on cyber networks, there was identity theft, spoofing or malicious use of the same? The pandemic represents a national and global challenge in guaranteeing this human right to free information and, in turn, to the protection of personal data. We must know what to do and if it is enough, or we will have to improve. We are facing a new panorama with old rules. Will we succeed?

Keywords

Pandemic, personal data, protection, human rights, risks.

INTRODUCCIÓN

Más allá del derecho electoral, en estos tiempos en que estamos en pleno confinamiento ante la contingencia del Covid-19, se han tomado diversas medidas para garantizar la protección de datos personales, como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), quien habilitó una sección especial en Internet para este tipo de casos, el cual brinda información y asesoría al respecto.

Va enfocado a los particulares pero también a los sujetos obligados en dicho tratamiento, como son las autoridades electorales.

Pero, ¿será todo lo que habrá de realizarse para que, ante la vorágine de avances tecnológicos y aplicaciones “app” garanticen nuestros datos? ¿Permaneceremos estáticos como se pide en esta autodenominada “cuarentena” o podrán reactivarse algunas actividades del Estado, principalmente de administración y procuración de justicia?

1. ¿QUÉ SON LOS DATOS PERSONALES?

Antes, quisiera exponer un tema relacionado a la protección de datos, consistente en la transparencia proactiva, la cual se contempla en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al definirla como un conjunto de actividades que promueven la identificación, generación, publicación y difusión de información adicional o complementaria a la establecida con carácter obligatoria por dicha ley; y su objetivo es generar conocimiento público útil, con un objeto claro, enfocado en las necesidades de sectores de la sociedad, determinados o determinables (artículos 56, 57 y 58 de la Ley General)².

Dicha figura ha sido recogida en otras legislaciones, una de las cuales la define como aquella que, sin ser una obligación de ley, promueva, difunda y publique información útil para fomentar la calidad de vida, participación pública, toma de decisiones y el empoderamiento de las personas (siendo este un principio de apertura institucional previsto en los artículos 106 al 110 la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México).

Entonces, en esta pandemia hay una obligación y potestad de las autoridades o sujetos obligados a brindar la mayor cantidad posible de información, dicho coloquialmente, ir más allá de su deber.

Esta información pudiera implicar obtenerla de los propios datos proporcionados por los particulares.

El derecho a la protección de los datos o derecho a la autodeterminación informativa, adquiere concreción jurisprudencial en la decisión conocida como “Censo de Población” del Tribunal Constitucional alemán: “...el libre desarrollo de la personalidad presupone, en las modernas condiciones para el procesamiento de datos, la protección de los individuos frente a la ilimitada recolección, archivo, empleo y retransmisión de sus datos personales... El derecho fundamental garantiza de esta manera la capacidad del individuo principalmente para determinar la transmisión y empleo de sus datos personales”³.

2 Véase <https://www.cinvestav.mx/Transparencia-y-RC/Transparencia-Proactiva>. El Instituto de Transparencia de la Ciudad de México refiere que “Un aspecto central en el diseño y gestión de estrategias de comunicación para prevención y emergencia es definir canales para hacer llegar a la población datos de interés, explicaciones confiables, instrucciones y avisos, todo ello en lenguaje sencillo. Así que si cuentas con información que pueda ser de utilidad para prevenir y/o contribuir a combatir la emergencia sanitaria de la pandemia COVID-19 aquí algunas recomendaciones de transparencia proactiva que te sugerimos implementar con la finalidad de llegar a todos los sectores de la población”. Véase <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/transparencia/>.

3 Véase <https://bloqueconstitucional.com/el-derecho-a-la-proteccion-de-los-datos-personales-frente-a-la-pandemia-del-covid-19/>.

ENSAYOS

Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19-(SARS-CoV2)

Ahora, en la protección de datos personales también se ven involucrados los particulares como sujetos obligados al tenerlos o poseerlos en ciertos negocios o transacciones, que es cuando los recaban para sus propias actividades.

Entrando en materia, las personas tienen el aspecto doble, tanto como ejercicio y como derecho de solicitar información y proteger sus datos y sobre esto último nos referiremos.

Los datos personales son la información concerniente a una persona física identificada o identificable, directa o indirectamente. De esta definición existen algunos conocidos como “Datos Sensibles”, que son aquellos que se refieren a la esfera más íntima de su titular, cuya utilización indebida pueda generar discriminación o conlleve un riesgo grave para éste, como el origen racial o étnico, estado de salud presente o futuro, información genética, información biométrica, creencias religiosas, filosóficas, morales, opiniones políticas, preferencia sexual, etc.

Así, el derecho a la información encuentra un límite en la información reservada y confidencial, la cual procederá cuando la difusión pone en riesgo la vida, seguridad o salud de alguna persona⁴.

Una y otra tienen finalidades diversas, pues la información como reservada corresponde al desarrollo del límite previsto en el artículo 6o. constitucional referente a la protección del interés público, mientras que la categoría de información confidencial responde a la necesidad de proteger la vida privada de las personas y sus datos personales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que la relación entre el derecho a la información y sus límites, en cuanto se fundamentan en otros bienes constitucionalmente tutelados, no se da en términos absolutos de todo o nada, sino que su interacción es de carácter ponderativo, en la medida en que la natural tensión que pueda existir entre ellos, requiere en su aplicación un equilibrio necesario entre el ejercicio efectivo del derecho a la información y la indebida afectación de otro tipo de bienes y valores constitucionales que están instituidos también en beneficio de las personas⁵.

Y la información se encuentra interrelacionada con la obtención y divulgación de datos, por lo cual es necesario vigilar que los límites, aunque no son absolutos tanto el acceso a la información como la protección de datos personales, sean demasiado flexibles porque estos tampoco

4 Tesis: 1a. VIII/2012 (10a.). “INFORMACIÓN RESERVADA. LÍMITE AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL)”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época. Libro V, febrero de 2012, tomo 1, página 656, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2000234.

5 Tesis: P. II/2019 (10a.). “DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA RELACIÓN CON SUS LÍMITES CONSTITUCIONALES NO DEBE PLANTEARSE EN TÉRMINOS ABSOLUTOS”. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 74, enero de 2020, tomo I, página 561, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2021411.

son de tal magnitud para aminorar el derecho de reserva o confidencialidad de la persona titular de ese derecho para que sean dados a conocer al público o entre particulares con finalidades no autorizadas por el mismo.

La protección de los datos se reconoce como un derecho humano consagrado en el artículo 6, apartado A, fracciones I y II de la Constitución Federal, vinculado a la protección de la privacidad y de los datos de las personas, con el propósito de impedir su uso ilícito y vulneración en perjuicio de la dignidad de las personas; para ello, la legislación secundaria⁶ prevé el ejercicio de este derecho mediante los denominados “Derechos ARCO” (Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición), mediante los cuales se puede:

- Conocer quién dispone de tus datos y para qué están siendo utilizados.
- Solicitar rectificación de tus datos en caso de que resulten incompletos o inexactos.
- Solicitar la cancelación de los mismos por no ajustarse a las disposiciones aplicables.
- Oponerse al uso de tus datos si es que los mismos fueron obtenidos sin tu consentimiento.

Dichos derechos constituyen un medio para garantizar el derecho de los individuos a decidir qué aspectos de su vida deben o no ser conocidos o reservados por el resto de la sociedad, y la posibilidad de exigir su cumplimiento a las autoridades y particulares que conocen, usan o difunden dicha información; y también un medio de salvaguarda de otros derechos fundamentales como la vida privada, el honor, la intimidad y la dignidad humana⁷.

Así, la protección de datos y la transparencia involucra más derechos constitucionales⁸.

6 Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (Sector Público) y Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (Sector Privado).

7 Tesis: I.10o.A.5 CS (10a.). “PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. CONSTITUYE UN DERECHO VINCULADO CON LA SALVAGUARDA DE OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES INHERENTES AL SER HUMANO”. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 70, septiembre de 2019, tomo III, página 2199, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2020563.

8 Tesis: I.2o.A.E.1 CS (10a.). “SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE LOS REGULAN”. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 39, febrero de 2017, tomo III, página 2364, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2013674.

2. LA PANDEMIA Y LA ACTUACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS

Y estos derechos, ¿se han visto afectados por los sucesos del COVID-19?, o más bien, su protección ¿ha sufrido adecuaciones?

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), emitió una serie de acuerdos para adecuar su actuar ante las medidas de prevención dictadas por la autoridad sanitaria.

El primero de ellos fue publicado el 27 de marzo de 2020, en el Diario Oficial de la Federación (DOF), en el cual se decretó la suspensión de plazos y términos de los trámites y medios de impugnación, entre ellos los relativos a los derechos ARCO.

También se dispuso privilegiar la asistencia virtual o remota, así como la entrega electrónica de la documentación ya sea por correo electrónico o herramienta de comunicación con los sujetos obligados.

Se instruyó a las Secretarías de Acceso a la Información y de Protección de Datos Personales para que, por conducto de sus Direcciones Generales competentes, se trabaje en la implementación de una mesa de trabajo de transparencia proactiva con los diversos sujetos del sector salud, que permita detectar toda aquella información que resulte de interés de la sociedad y sea vital para la prevención y el combate de la pandemia del virus COVID-19, y así garantizar el debido tratamiento de los datos personales en posesión de sujetos obligados de todas aquellas personas que pudieran verse afectadas.

De igual manera, para interés en nuestro tema, se instruyó a la Secretaría de Protección de Datos Personales para que, a través de sus Direcciones Generales competentes, y como parte de las actividades de transparencia proactiva, establezca canales de comunicación con los diversos sujetos regulados del sector salud, a fin de garantizar el debido tratamiento de los datos personales de todas aquellas personas que pudieran verse afectadas por la pandemia del virus COVID-19.

Con posterioridad, otro de los acuerdos publicados en el DOF fue el del 22 de abril, el cual modificaba diversas actas de dicho Instituto.

Así, acorde a su considerando XII, atendiendo a las condiciones de distanciamiento social y reducción de la actividad en los sectores público, privado y social que se derivan de la situación de emergencia sanitaria, el Instituto no pretendió dejar a la ciudadanía sin la protección de los derechos fundamentales que tutela, por lo que se determinó mantener en operación aquellas

actividades con las que se puede garantizar de manera esencial, los derechos de las personas respecto del acceso a la información y a la protección de datos personales, exclusivamente, las que son directamente necesarias, ineludibles o prioritarias, para atender y entender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2.

En consecuencia, las solicitudes de acceso a la información pública que se reciban en el Instituto y guarden una estricta relación con información de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), serán atendidas mediante un ejercicio de transparencia proactiva.

Por ello, se establecieron 3 mesas de trabajo con sujetos obligados, con las temáticas siguientes:

- a) Coronavirus INAI/Secretaría de Salud: Con el cual se pone a disposición de la ciudadanía, de manera accesible, la información fundamental, relacionada con la emergencia sanitaria.
- b) Datos personales seguros COVID 19: es un micrositio para brindar información clara y precisa a los titulares sobre el derecho a la protección de sus datos personales que, en su caso, serán tratados en instituciones públicas o privadas a fin de otorgarles el diagnóstico, atención y seguimiento sobre Coronavirus, COVID-19; así como proporcionar recomendaciones para los responsables y encargados del Sector Público y Privado, sobre el adecuado tratamiento de datos personales que deberán realizar en las diversas actividades requeridas para la atención de casos de COVID-19, de forma que se cumpla con los principios, deberes y obligaciones que el marco legal en materia de protección de datos personales establece.
- c) #QuédateEnCasa sugerencias de actividades para realizar durante la contingencia sanitaria.

Sobre el punto **b**, dicho sitio <https://micrositios.inai.org.mx/covid-19/> contiene una serie de apartados para asesorar y orientar en materia de protección de datos personales, como derechos, quejas, tratamiento de datos y recomendaciones para tal fin, así como el trabajo a distancia.

Así, se encamina a los sujetos obligados para que garanticen la protección de los datos de las personas que acudan a sus servicios, aunque también brinda un esquema desarrollado de cómo puede desenvolverse el uso de esos datos en el manejo de las nuevas tecnologías.

Destaca como se aclara la regla de excepción en el otorgamiento de consentimiento, siempre que sean indispensables para atención médica, la prevención, diagnóstico, la prestación de asistencia sanitaria, tratamientos médicos o la gestión de servicios sanitarios, mientras el

ENSAYOS

Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19-(SARS-CoV2)

titular no esté en condiciones de otorgar el consentimiento o cuando exista una situación de emergencia que potencialmente pueda dañar a un individuo en su persona.

Por ello será indispensable que el responsable analice de forma específica los casos que pudieran ser sujetos de excepción y ante cualquier duda acudir con la autoridad federal (INAI) o local (Órganos Garantes).

Este tipo de microsítios se ha replicado por diversos institutos y comisiones de transparencia, bien sea como tales o como apartados especiales brindando información relativa sobre la pandemia y la protección de datos; por ejemplo el de la Ciudad de México⁹, Durango, Michoacán¹⁰, Jalisco¹¹, Guanajuato (en este anuncia recomendaciones a la ciudadanía para la protección de sus datos)¹², y Puebla¹³.

También, algunos municipios han instado este tipo de orientación como parte de la transparencia proactiva, tal es el caso del ayuntamiento de Oaxaca de Juárez, el cual lanzó un comunicado para la protección de datos en relación con el COVID-19¹⁴.

De esta forma, podemos hablar de una tendencia a divulgar la protección de datos por parte de los diversos organismos en la materia en cada entidad federativa, y por parte de los sujetos obligados del sector público.

3. LA PANDEMIA Y LA NUEVA CORRELACIÓN DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Prosiguiendo con el INAI, otro de los acuerdos se publicó en el DOF el 15 de mayo, en el cual se dispuso la admisión, trámite y resolución de los medios de impugnación, así como cualquier otro mecanismo legal o procedimiento, tendiente a verificar el cumplimiento de la

9 Véase <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/inicio/>; y también <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/proteccion/>.

10 Reyna Lizbeth Ortega Silva señaló la implementación de acciones por parte de su organismo de transparencia, consistente de carácter preventivo, de ejecución y operativas tecnológicas como la capacitación en línea. "Conversatorio de Acciones y Recomendaciones de Protección de Datos Personales ante el COVID-19", disponible en YouTube, canal "COTAINL".

11 Véase <https://www.itei.org.mx/v3/micrositios/covid19/index.php?seccion=datos>.

12 *Tus datos relacionados con tu estado de salud presente o futuro son considerados datos personales sensibles. * Las instituciones de salud te deben solicitar solamente los datos personales mínimos necesarios para prevenir o contener la propagación del COVID-19, mismos que no podrán utilizarse para fines distintos. * Tu identidad como persona afectada no debe divulgarse. * Cada que te recaben tus datos personales asegúrate de que pongan a tu disposición el aviso de privacidad donde se establezcan las finalidades para las cuales serán recabados y tratados tus datos personales, así como los casos en los que se realizarán transferencias de tus datos personales. * Recuerda, es obligación de todas las instituciones públicas establecer todas las medidas de seguridad necesarias para la protección de tus datos personales. Véase <http://covid19.iacip.org.mx/>.

13 Entre las recomendaciones realizadas por su Instituto de Transparencia se encuentra evitar la captura de imágenes o videograbaciones, proporción de los avisos de privacidad, medidas de seguridad eficaces que garanticen la confidencialidad, entre otros. Véase <https://itaipue.org.mx/portal/documentos/datosPersonales/RecomendacionesDP-C-19.pdf>.

14 Véase <https://www.municipiodeoaxaca.gob.mx/pdf/datos-personales-covid-19.pdf>.

Ley en dichas materias, relacionados con solicitudes de acceso a la información y de ejercicio de derechos ARCO sobre datos personales en posesión de sujetos obligados, incluyendo los procedimientos de investigación y verificación en el sector público en términos de la Ley General y demás normatividad aplicable; respecto de los diversos sujetos obligados precisados en dicha publicación (la mayoría del Poder Ejecutivo Federal).

Destaca como comienzan a activarse los mecanismos de protección por parte del INAI en la materia.

Esto encuentra una explicación en la Resolución No. 1/2020, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, denominada PANDEMIA Y DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS, en la cual, en la parte resolutive recomendó¹⁵:

- a) *«Asegurar el derecho de acceso a la información pública en el marco de la emergencia generada por el COVID-19 y no establecer limitaciones generales basadas en razones de seguridad u orden público. Los órganos que garantizan este derecho y los sujetos obligados deben otorgar prioridad a las solicitudes de acceso a la información relacionadas con la emergencia de salud pública, así como informar proactivamente, en formatos abiertos y de manera accesible a todos los grupos en situación de vulnerabilidad, de forma desagregada sobre los impactos de la pandemia y los gastos de emergencia, desagregados de acuerdo con las mejores prácticas internacionales... y*
- b) *Proteger el derecho a la privacidad y los datos personales de la población, especialmente de la información personal sensible de los pacientes y personas sometidas a exámenes durante la pandemia. Los Estados, prestadores de salud, empresas y otros actores económicos involucrados en los esfuerzos de contención y tratamiento de la pandemia, deberán obtener el consentimiento al recabar y compartir datos sensibles de tales personas. Solo deben almacenar los datos personales recabados durante la emergencia con el fin limitado de combatir la pandemia, sin compartirlos con fines comerciales o de otra naturaleza. Las personas afectadas y pacientes conservarán el derecho a cancelación de sus datos sensibles.»*

Esto busca contrarrestar una preocupación ante el número creciente de casos COVID19 en los cuales es necesaria la atención de las personas que acuden a los servicios médicos, por lo cual se deben proporcionar datos para su diagnóstico o tratamiento médico, así como para otra serie de factores que pudieran presentarse, como el traslado a hospitales, servicios de atención o ayuda en el hogar, e incluso las llamadas citas a distancia para exámenes de laboratorio, por ejemplo.

15 Considerando XIX, véase https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593419&fecha=15/05/2020.

ENSAYOS

Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19-(SARS-CoV2)

Ante ello, la habilitación del Instituto en sus actividades, con medidas proporcionales, buscan atender cualquier vulneración a los datos personales otorgados por sus titulares.

En este aspecto, por ejemplo, se deben tomar una serie de medidas tendientes a protegerlos, pues ante la urgencia de prevención o el nerviosismo provocado por un posible padecimiento, el titular de los derechos puede propiciar una falta de garantía en su protección.

Por ello se recomienda verificar quién solicita la información (sujeto obligado identificable y aviso de privacidad), se indique la finalidad para recabar dicha información, de preferencia debe hacerse de modo personal y no por medios electrónicos, mucho menos cuando no sea posible establecer la identidad del dueño del dominio de la *web* o de la aplicación “*app*”, ante el riesgo de que pueda tratarse de suplantadores de identidad, y toda tecnología o recopilación de información debe privilegiar la protección de datos.

Cabe indicar que ante la pandemia, existe la posibilidad de transferencia de información entre las diversas instituciones de salud, sin necesidad de requerir la autorización del particular.

Esto, claro, debe tener como finalidad para tomar las acciones sanitarias necesarias para enfrentar la pandemia. Un ejemplo de esta utilización lo tenemos en los informes estatales y nacionales sobre estadísticas de personas con COVID 19.

Lo anterior tiene sustento en el artículo 22, fracciones II, VI y VII, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, como casos de excepción para recabar el consentimiento del titular del derecho (persona física).

Entonces, si las acciones del Consejo Salubridad General tienen como finalidad controlar, mitigar y evitar la propagación del COVID-19, los sujetos obligados pueden proporcionar información, sin menoscabo de resguardar y proteger los datos personales con la finalidad de proporcionar información únicamente para realizar las acciones necesarias y pertinentes para la atención de la emergencia sanitaria.

No obstante, hay casos en los que puede suceder una posible vulneración a ese derecho. Por ejemplo, el gobierno de Morelos difundió datos personales de pacientes recuperados de COVID-19 en una conferencia de prensa, aunque con posterioridad aclaró que los propios pacientes autorizaron su difusión como un reconocimiento al personal médico que los atendió¹⁶.

El afán de divulgación de los logros o los riesgos por la pandemia no justifica vulnerar datos sensibles si estos tienen un objeto distinto a la prevención o combate médico.

16 Véase <https://aristeguinoticias.com/2504/mexico/el-gobierno-de-morelos-difunde-datos-personales-de-pacientes-recuperados-de-covid-19-video/>.

Incluso, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha indicado que el expediente clínico¹⁷ de toda persona, independientemente del cargo público que ocupe en el sector público, constituye información personal de carácter confidencial, por tanto reservado¹⁸; por mayoría de razón, en saber el resultado de un examen médico de laboratorio a determinado funcionario, pues atendiendo a dicho criterio, ello también sería información contenida en parte de su expediente clínico y su ámbito personal o de intimidad.

Laura Sofía Gómez Madrigal, Directora de Seguridad de Datos Personales del INAI, expuso como en esta pandemia, “las instituciones pueden manejar nuestra información siempre y cuando sea la necesaria para el diagnóstico, la atención y gestión del servicio sanitario, cuando el titular no se encuentre en condiciones de otorgar su consentimiento”, pero resulta grave la existencia de aplicaciones en las cuales es posible obtener información de las personas contagiadas, constituyendo una invasión a la privacidad¹⁹.

Resumiendo, en principio la institución de salud (pública o privada) no puede usar los datos personales sin consentimiento, sin embargo hay excepciones, por ejemplo cuando el tratamiento de los datos sea indispensable para atención médica, la prevención, diagnóstico, la prestación de asistencia sanitaria, tratamiento médicos o la gestión de servicios sanitarios, cuando no se esté en condiciones de otorgar dicho consentimiento o cuando exista una situación de emergencia que potencialmente pueda dañarte en tu persona²⁰.

4. ¿PROBLEMÁTICAS FUTURAS O CORRECCIONES OPORTUNAS?

Ahora, hay otras situaciones un poco ajenas a lo médico, en estos tiempos sobre la obtención de datos personales, como lo sería el uso de la tecnología.

Seguramente varios han utilizado en últimas fechas programas de video llamadas o videoconferencias. Si bien los ponentes deben mostrarse ante el auditorio, ¿Cuántos de los que no son panelistas les han preguntado si puede salir su imagen en el video para ser subido a un portal como “YouTube”?

¿Cuántos de los que han disertado en zoom les han preguntado si autorizan que su imagen aparezca en un recuadro y sea subido a una red de videos pública?

¿Existió algún aviso de privacidad o de protección de datos, o solo cláusulas generales pero no específicas sobre el tratamiento de las imágenes?

17 La definición del mismo y su contenido se encuentra desarrollado en la NOM-004-SSA3-2012.

18 Tesis: I.1o.A.60 A (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 5, abril de 2014, tomo II, página 1523, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2006298.

19 Véase <https://www.afmedios.com/blog/2020/05/20/recomiendan-cuidar-uso-de-datos-personales-durante-crisis-sanitaria-por-covid-19/>.

20 Véase <https://updatemexico.com/destacadas/la-proteccion-de-datos-personales-frente-a-la-pandemia-covid-19/>.

ENSAYOS

Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19-(SARS-CoV2)

Y si me opongo a que mi imagen salga, ¿quedó excluido de las clases, charlas o videoconferencias?

Genera polémica este caso, pero dado el nuevo contexto no toda videoconferencia o video taller es público, sino que se encuentra sujeto a un limitado número de personas, y si bien el ponente, moderador o participantes en el panel son de interés para conocer sus puntos de vistas, ¿tenemos que ver en un recuadro a una persona sentada en una hamaca tomando esa conferencia? ¿Qué si de repente aparece un menor de edad o incluso, acompaña de forma permanente en la imagen a la persona adulta?

Actualmente es conocido que se brinda un enlace virtual de los pacientes COVID-19 con sus familiares, ¿cómo garantizar que dicha comunicación sea mediante un enlace confiable o cifrado para no ser hackeado?

Considero que estamos ante una “nueva realidad” en la que no se ha reparado del todo, y seguramente no teníamos en cuenta. Ante ello, deberíamos implementar no solo accesos exclusivos y controlados, sino otros mecanismos más cuando se trate de conferencias o talleres abiertos al público y a disposición del público general con posterioridad.

Así, debería proporcionarse un correo exclusivo para el evento, poner atención a las políticas de privacidad –ausente en modelos virtuales como **zoom**, **meet**, u otras similares por ejemplo–, solicitar autorización para que aparezcan en las imágenes o hacer la aclaración de que si participan con preguntas es una forma de consentimiento, hacerles del conocimiento que se grabará la sesión, y responsabilidades en caso de que se filtren las imágenes sin su consentimiento.

Ya no será solo grabar y subir, o llenar un formulario de inscripción. Debe implicar mayores acciones para resguardar la privacidad y los datos de las personas.

Esto muestra solo un aspecto, pues el uso creciente de “**app**” o programas cibernéticos acrecienta la posibilidad de delitos en este campo, por un mal empleo de los datos personales otorgados en direcciones o programas con cuentan con los mecanismos suficientes de seguridad para resguardarlos, o bien, ante fenómenos de suplantación.

Cristos Velasco expone como, ante la búsqueda masiva de curas o programas de compra o entrenamiento, así como de compras, incrementa la posibilidad de que las personas proporcionen datos que las haga sujeto a extorsiones o fraudes²¹.

21 Véase <http://protecciondatos.mx/>.

Aquí no podemos hablar, supongo, de una vulneración total a un derecho de protección de datos porque no son sujetos obligados sino ciber delincuentes o piratas informáticos quienes obtienen datos de forma irregular. Sin embargo, más allá de los engaños o tretas de programas maliciosos, la “fuga” de información puede provenir de sujetos obligados que deben cumplir con dicha regla, como *Zoom*, *Microsoft*, *Facebook*, *Webex*, *Hangout*, *Skype* o *Whatsapp*, por citar algunos.

Entonces, si estamos en presencia de un mecanismo deficiente que, lejos de proteger el derecho de los titulares de datos, los hacen vulnerables, tratando de escudarse en fallas del sistema o echándole la culpa al propio titular, ello significa un daño de las empresas al efectuarse un mal uso de los datos proporcionados.

Amnistía Internacional, en su informe de noviembre de 2019 titulado “Gigantes de la Vigilancia”, se refería no a los gobiernos sino a los grandes de la tecnología como *Google* y *Facebook*, indicando lo complicado que sería el uso del internet sin recurrir a estas dos multinacionales y ellas “se aprovechan de este poder para lucrarse con nuestros datos a cambio de ofrecernos esas plataformas y herramientas digitales gratis”²².

Imaginemos, atento a los datos proporcionados por “El Economista” en 2018, derivado de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2017, en México existen más de 71.3 millones de usuarios de Internet, quienes representan 63.9% de la población mayor a seis años. De ésta, 76.6% lo ha utilizado para acceder a redes sociales, 50.2% para descargar *software*, 47.7% para realizar compras o pagos y 15.7% para acceder a servicios en la nube (Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 2018. Dado que estas actividades se sujetan a la solicitud de información que permita la identificación del usuario, más de 75% de cibernautas mexicanos han dejado algún dato personal (de identificación, sensible, patrimonial o biométrico) en los sitios virtuales²³.

Definitivamente estos números se incrementaron en estos dos meses de pandemia, lo que implica un vasto universo de datos disponibles de empresas tecnológicas, cuyo botín para los ciber delincuentes es ambicioso.

Si bien México adoptó el Convenio 108 del Consejo de Europa, aprobado por decreto publicado el 12 de junio de 2018 en el DOF²⁴, el Estado debe implementar acciones tendientes a

22 Véase <https://bloqueconstitucional.com/el-derecho-a-la-proteccion-de-los-datos-personales-frente-a-la-pandemia-del-covid-19/>.

23 Véase <https://www.eleconomista.com.mx/gestion/Panorama-de-la-proteccion-de-datos-personales-en-Mexico-20180905-0112.html>.

24 Véase <https://www.dof.gob.mx/index.php?year=2018&month=06&day=12>. DECRETO por el que se aprueba el Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal y su Protocolo Adicional relativo a las Autoridades de Control y a los Flujos Transfronterizos de Datos, hechos en Estrasburgo, Francia, el 28 de enero de 1981, y el 8 de noviembre de 2001, respectivamente.

ENSAYOS

Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19-(SARS-CoV2)

proteger los datos, lo que necesariamente debe llevarse de la mano con las industrias tecnológicas²⁵.

Además de dicho instrumento, nuestro país forma parte de la Red Iberoamericana de Protección de Datos (RIPD), cuyo principal objetivo —previsto en el artículo primero de su Reglamento— es promover políticas, tecnologías y metodologías para garantizar el derecho a la protección de datos.

Estos ámbitos coadyuvan a la implementación de políticas públicas para, tomando la experiencia del ámbito supranacional, pueda mejorarse las acciones tendientes a la protección de datos, y más en los tiempos del COVID-19, considerando que la red de comunicación internacional el tráfico de datos, desconoce fronteras físicas.

Tanto el ámbito médico-salud como tecnológico no son obstáculo para desatender la protección de datos, pues el deber del Estado frente al derecho de los gobernados a decidir qué aspectos de su vida deben o no ser conocidos o reservados por el resto de los individuos que integran la sociedad, y que conlleva la obligación de dejarlos exentos e inmunes a invasiones agresivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública, debe potencializarse ante las nuevas herramientas tecnológicas²⁶.

Por ello pueden ser problemáticas futuras o correcciones oportunas a realizarse inmediatamente, solo el tiempo dirá cuál elección se tomó.

5. PANORAMA INTERNACIONAL RESPECTO A LA PROTECCIÓN DE DATOS Y LA PANDEMIA

Human Rights Watch, señala que el derecho internacional de los derechos humanos garantiza que todas las personas disfruten del derecho al más alto nivel posible de salud y obliga a los gobiernos a adoptar medidas para prevenir las amenazas a la salud pública y brindar atención médica a quienes la necesitan. Las normas de derechos humanos también reconocen que en el contexto de serias amenazas a la salud pública y emergencias públicas que pongan en peligro la vida de una nación, las restricciones a algunos derechos pueden justificarse siempre

25 El Convenio n. 108 del Consejo de Europa, fue el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante adoptado en el ámbito de la protección de datos. Tiene como fin garantizar a cualquier persona física "el respeto de sus derechos y libertades fundamentales, concretamente su derecho a la vida privada, con respecto al tratamiento automatizado de los datos de carácter personal correspondientes a dicha persona". Con el Protocolo que ha modificado el Convenio se pretende ampliar su ámbito de aplicación, aumentar el nivel de protección de los datos y mejorar su eficacia. Véase <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/157/la-proteccion-de-los-datos-personales>.

26 Tesis: I.10o.A.6 CS (10a.). "PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. EL DEBER DEL ESTADO DE SALVAGUARDAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO DEBE POTENCIALIZARSE ANTE LAS NUEVAS HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS, DEBIDO A LOS RIESGOS QUE ÉSTAS REPRESENTAN POR SUS CARACTERÍSTICAS". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 70, septiembre de 2019, tomo III, página 2200, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2020564.

y cuando tengan una base legal, sean estrictamente necesarias según evidencias científicas y no sean arbitrarias ni discriminatorias en su aplicación, sean de duración limitada, respeten la dignidad humana, estén sujetas a revisión y sean proporcionales para lograr su objetivo²⁷.

Así, los DDHH no son absolutos sin que ello implique una flexibilidad tal que implique su renuncia o afectación de manera desproporcionada y sin ponderación de las medidas tomadas para la protección de la salud y el goce del derecho humano en juego, tal como se dijo anteriormente.

Maria Florencia Bossi, expone una serie de cuestiones que pudieran presentarse: las limitaciones para el tratamiento de datos relativos a la salud (catalogados - en general - como datos sensibles en los sistemas jurídicos); las facultades especiales que ciertas legislaciones - como la de Argentina - otorgan los Estados para tratar los datos de sus ciudadanos sin consentimiento en el marco del cumplimiento de funciones públicas; las disposiciones que eventualmente pueden contener las legislaciones sobre excepciones en materia de tratamiento de datos ante situaciones extraordinarias, como lo es la pandemia (en la ley de datos personales de Argentina también se contempla este tipo de supuestos); y, la polémica en torno a ciertos desarrollos tecnológicos implementados en algunos países para ayudar a frenar la crisis sanitaria, los cuales pueden aportar importantes beneficios, aunque al mismo tiempo, pueden representar riesgos para la privacidad de las personas.

Un breve panorama de las medidas sobre protección de datos tomadas en algunos de los países afectados por la pandemia. A nivel internacional, las autoridades vinculadas a la protección de datos ya se han expedido sobre la problemática que representa la pandemia, y han emitido distintos comunicados²⁸.

La protección de datos se encuentra en ese derecho humano, y trasciende a la protección de la familia, pues ante esta pandemia el perjuicio puede ir más allá del ámbito individual para, por temor o estigmas, trascender a la discriminación.

Las agresiones al personal médico son ejemplo de ello, pero también el aislamiento o expulsión de sus casas o comunidades ante la divulgación de datos como la enfermedad de un familiar, provoca dichas situaciones.

27 Véase <https://www.hrw.org/es/news/2020/03/31/dimensiones-de-derechos-humanos-en-la-respuesta-al-covid-19>.

28 Véase <http://www.sajj.gob.ar/ maria-florencia-bossi-proteccion-datos-personales-privacidad-tiempos-pandemia-dacf200038-2020-03-24/123456789-0abc-defg8300-02fcanirtcod?&o=3&f=Total%7CFecha%7CEstado%20de%20Vigencia%5B5%2C1%5D%7CTema%5B5%2C1%5D%7COrganismo%5B5%2C1%5D%7CAutor%5B5%2C1%5D%7CJurisdicci%F3n%5B5%2C1%5D%7CTribunal%5B5%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B5%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%Etica%5B5%2C1%5D%7CTipo%20de%20Documento/Doctrina&t=5>.

ENSAYOS

Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19-(SARS-CoV2)

En “El economista” se citan varios casos²⁹:

“En la India, por ejemplo, hasta antes de declarar el aislamiento total, el gobierno había puesto estampas en las puertas de las personas que se encuentran en cuarentena por el coronavirus. Según medios locales, esto ha ocasionado que estas personas sean estigmatizadas en los complejos residenciales en donde viven, algo que también afecta a los médicos, a quienes incluso sus vecinos les prohíben entrar a sus casas.

En México, varios medios de comunicación difundieron la falsa noticia el pasado 14 de marzo acerca de que un importante empresario mexicano había fallecido a causa del coronavirus. Tanto la Secretaría de Salud, como la familia del empresario desmintieron esta información.

A este caso se suma el de una joven guerrerense que envió una carta al diario El Universal para denunciar que el gobierno del estado había hecho público su caso antes de informarle que estaba contagiada con coronavirus. A raíz de que se hizo pública su información, la joven comenzó a ser insultada por miembros de su comunidad en redes sociales”.

Esto nos muestra la importancia de la protección de datos más allá de lo personal-individual para alcanzar lo personal-social-familiar.

Y como tal, acontece en otras latitudes de nuestro planeta, después de todo, la pandemia es global³⁰.

En Guatemala, considerando la gran interacción de las redes sociales en esta pandemia, se ha establecido sugerencia para proteger el derecho a la intimidad y la protección de datos, como por ejemplo no dar consulta, diagnóstico o recetas por prensa, radio, televisión o cualquier medio de comunicación e informática, sin conocimiento y evaluación clínica del paciente; no revelar la confidencialidad o el secreto profesional al utilizar redes sociales; no utilizar las redes sociales para realizar consultas, opiniones diagnósticas, recetas o dar seguimiento a pacientes; o al hacer uso de redes sociales, no permitir que el paciente tratado sea reconocido o identificado, a través de cualquier imagen o dato³¹.

Las consecuencias a alguna vulneración de lo anterior o la comercialización de los datos de los pacientes, publicidad indebida, injuria o difamación derivada por el uso de estos datos, involucra penas de prisión.

29 Véase <https://www.economista.com.mx/politica/Los-nombres-de-pacientes-de-Covid-19-son-datos-personales-y-deben-protegerse-20200324-0101.html>.

30 Véase https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/.

31 Véase Florencio A. Gramajo y Francisco Zuluaga. <https://lexlatin.com/opinion/covid-19-proteccion-datos-personales-uso-redes-sociales>.

Pero ello es relativo en diversas latitudes.

En Europa, se acordó con diversas empresas telefónicas dar acceso a datos de geolocalización para vigilar y rastrear la pandemia; y en China, los habitantes tienen que dar información sobre su salud a través de una aplicación de **tracking** que genera un código QR, el cual les permite autorizar o no el acceso a todo tipo de lugares públicos. En Taiwán o Singapur, se puede utilizar el móvil de una persona en cuarentena para comprobar si permanece en casa. Si no, se le impone una multa y se publica su nombre³².

Por ello, Philippe Prince Tritto pregunta si en esta época en que lo primordial es combatir la epidemia de coronavirus se puede ceder en la privacidad de los usuarios de telefonía celular. Una propuesta es el anonimato del titular, pero debe analizarse cada contexto.

De entrada, en nuestro país el criterio de geolocalización es para la investigación de delitos³³, no para conocer la movilidad de las personas, lo que implicaría la generación de un nuevo marco regulativo.

En España, la Agencia Española de Protección de Datos, indicó que la protección de datos, el interés general, la protección de la salud pública y la lucha contra la epidemia, son compatibles, pues la propia normativa prevé soluciones que permiten el uso lícito de datos personales con las medidas necesarias para garantizar el bien común.

En el caso de la geolocalización podrán facilitarse datos “anonimizados” y agregados que permitan determinar el movimiento de las personas, pudiéndose solicitar información específica de un ciudadano; para ello, en la solicitud a los operadores solo deberían facilitar el número de móvil, salvo que se determinara imprescindible facilitar datos adicionales³⁴.

De igual manera, se emitió la orden la Orden SND/297/2020, de 27 de marzo, por la que se encomienda a la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, el desarrollo de diversas actuaciones para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, en la cual se recabaran datos sobre un diagnóstico médico preliminar no vinculante y la geolocalización del individuo, lo cual generó suspicacia sobre la adecuada administración de los datos proporcionados al ente gubernamental correspondiente, la ausencia de la agencia de protección de datos en la implementación de la aplicación tecnológica, la falta de transparencia en la responsabilidad de la administración y el marco de actuación en el tratamiento de datos³⁵.

32 Véase <https://politica.expansion.mx/voces/2020/04/13/columna-invitada-datos-personales-en-epoca-de-coronavirus>.
33 Véase <https://www2.scjn.gob.mx/AsuntosRelevantes/pagina/SeguimientoAsuntosRelevantesPub.aspx?ID=139112&SeguimientoID=575&CAP=> ; y, https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/sinopsis_asuntos_destacados_documento/2017-02/1S-180516-AZLL-3886.pdf.
34 Véase <http://www.legaltoday.com/blogs/nuevas-tecnologias/blog-ecija-2-0/tratamiento-de-datos-personales-en-la-lucha-contra-el-covid-19>.
35 Véase <https://hayderecho.expansion.com/2020/04/10/el-interes-publico-de-los-datos-personales-en-tiempos-del-covid-19/>.

ENSAYOS

Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19-(SARS-CoV2)

La autoridad protectora de datos colombiana (RIPD) informó que Colombia inició investigación a *TikTok* para establecer si recolecta y trata correctamente los datos de los niños, niñas y adolescentes, tras evidencias que, la Comisión Federal de Comercio (FTC, por sus siglas en inglés) acordará con la aplicación *TikTok*, el pago de \$5.7 millones de dólares a la luz de varias acusaciones relacionadas con la recolección y tratamiento ilícito de datos personales de niños niñas y adolescentes³⁶.

El 9 de abril de 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió un comunicado en el cual indicó que el acceso a la información veraz y fiable, así como a internet, es esencial, debiéndose disponer que las medidas adecuadas para que el uso de tecnología de vigilancia para monitorear y rastrear la propagación del coronavirus COVID-19, sea limitado y proporcional a las necesidades sanitarias y no implique una injerencia desmedida y lesiva para la privacidad, la protección de datos personales, y a la observancia del principio general de no discriminación³⁷.

6. A MANERA DE CONCLUSIÓN.

Ante todo lo expuesto deberíamos revalorar cómo proteger y potencializar la autodeterminación informativa, como lo identifica Johana Caterina Faliero³⁸. Dicha figura consiste en el derecho que tiene el titular del dato de gobernar los datos que a él refiere (otorga), así como la posibilidad de controlar quien accede a esos datos, como tratarse y el modo de dar esa autorización.

Se plantea que haya un consentimiento informado para que, a través de los principios de la proporcionalidad, razonabilidad y constitucionalidad imperen una obtención y divulgación de los datos de carácter sensible, y así pueda conservarse la privacidad de los titulares de esos datos.

Johana Caterina Faliero, sugiere disociar o anonimizar ese dato para quitarle la capacidad de identificar al titular, pero los mecanismos para hacerlo deben tener como punto base la información y consentimiento pleno del titular del derecho.

Esto será importante por las medidas que recientemente se han estado implementado por esta contingencia, por ejemplo en Querétaro con la descentralización de datos para sancionar a aquellas personas contagiadas o diagnosticadas que incumplan la cuarentena, o ante la creación de una base de datos para compartir el plasma en el tratamiento de personas recuperadas de COVID-19 con las que se encuentran enfermas³⁹.

36 Véase <https://www.redipd.org/es/noticias/autoridad-colombiana-de-proteccion-de-datos-inicio-investigacion-tiktok-para-establecer-si>.

37 Véase http://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/declaracion_1_20_ESP.pdf.

38 Video charla "La protección de datos personales en el escenario del COVID-19", disponible en YouTube, canal "DerechoUBA".

39 Javier Martínez Cruz en "Conversatorio de Acciones y Recomendaciones de Protección de Datos Personales ante el COVID-19", disponible en YouTube, canal "COTAINL".

¿O será necesario aplicar las medidas de China, Corea del Sur o Singapur en los cuales se proporcionan datos personales en “app” para proteger (restringir) a las personas sanas de las enfermas con el libre tránsito?⁴⁰

7. FUENTES DE INFORMACIÓN

“Conversatorio de Acciones y Recomendaciones de Protección de Datos Personales ante el COVID-19”, disponible en YouTube, canal “COTAINL”. Link <https://www.youtube.com/watch?v=UmaJTHAn930>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Diario Oficial de la Federación. Tomo DCCLXXVII. No. 13. Edición Vespertina. 12 de junio de 2018. Link <https://www.dof.gob.mx/index.php?year=2018&month=06&day=12>.

----- Edición del mes: 23. Edición Matutina. 22 de abril de 2020. Link <https://www.dof.gob.mx/index.php?year=2020&month=04&day=22&edicion=MAT>.

----- Edición del mes: 9. Edición Matutina. 15 de mayo de 2020. Link <https://www.dof.gob.mx/index.php?year=2020&month=05&day=15&edicion=MAT>.

Dirección de Internet <http://covid19.iacip.org.mx/>. Protección de datos personales. Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato.

----- <http://www.legaltoday.com/blogs/nuevas-tecnologias/blog-ecija-2-0/tratamiento-de-datos-personales-en-la-lucha-contra-el-covid-19>. Tratamiento de datos personales en la lucha contra el Covid-19. María González Moreno.

----- <http://protecciondatos.mx/>. Cibercrimes y COVID-19 / Cybercrime and COVID-19. Cristos Velasco.

----- <http://www.saij.gov.ar/maria-florencia-bossi-proteccion-datos-personales-privacidad-tiempos-pandemia-dacf200038-2020-03-24/123456789-0abcdefg8300-02fcanirtcod?&o=3&f=Total%7CFecha%7CEstado%20de%20Vigencia%5B%2C1%5D%7CTema%5B%2C1%5D%7COrganismo%5B%2C1%5D%7CAutor%5B%2C1%5D%7CJurisdicci%F3n%5B%2C1%5D%7CTribunal%5B%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%Etica%5B%2C1%5D%7CTipo%20de%20Documento/Doctrina&t=5>. Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ). La protección de datos personales y de la privacidad en tiempos de pandemia. María Florencia Bossi.

----- <https://aristeguinoicias.com/2504/mexico/el-gobierno-de-morelos-difunde-datos-personales-de-pacientes-recuperados-de-covid-19-video/>. El gobierno de Morelos difunde datos personales de pacientes recuperados de Covid-19 | Video. Estrella Pedroza.

----- <https://bloqueconstitucional.com/el-derecho-a-la-proteccion-de-los-datos-personales-frente-a-la-pandemia-del-covid-19/>. Bloque Constitucional. Reinstitutionalización del Sistema de Justicia de Venezuela. María Luisa Acuña López.

40 Bernardo Sierra Gómez en “Conversatorio de Acciones y Recomendaciones de Protección de Datos Personales ante el COVID-19”, disponible en YouTube, canal “COTAINL”.

ENSAYOS

Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19-(SARS-CoV2)

- <https://hayderecho.expansion.com/2020/04/10/el-interes-publico-de-los-datos-personales-en-tiempos-del-covid-19/>. El interés público de los datos personales en tiempos del COVID-19. Ana Marzo Portera.
- <https://itaipue.org.mx/portal/documentos/datosPersonales/Recomendaciones-DP-C-19.pdf>. Recomendaciones para responsables de tratamientos de datos personales, derivados de la lucha contra el COVID-19. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla.
- <https://lexlatin.com/opinion/covid-19-proteccion-datos-personales-uso-redes-sociales>. COVID-19: protección de datos personales y uso de redes sociales. Las tecnologías de información y comunicación y especialmente las redes sociales, utilizadas adecuadamente, representan una herramienta muy valiosa para contrarrestar la crisis sanitaria. Florencio A. Gramajo y Francisco Zuluaga.
- <https://micrositios.inai.org.mx/covid-19/>. Datos personales seguros. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).
- <https://politica.expansion.mx/voces/2020/04/13/columna-invitada-datos-personales-en-epoca-de-coronavirus>. Philippe Prince Tritto pregunta si en esta época en que lo primordial es combatir la epidemia de coronavirus se puede ceder en la privacidad de los usuarios de telefonía celular. Philippe Prince Tritto.
- <https://updatemexico.com/destacadas/la-proteccion-de-datos-personales-frente-a-la-pandemia-covid-19/>. La protección de datos personales frente a la Pandemia COVID-19. Roberto Ramos Bonilla.
- <https://www.afmedios.com/blog/2020/05/20/recomiendan-cuidar-uso-de-datos-personales-durante-crisis-sanitaria-por-covid-19/>. Laura Sofía Gómez Madrigal, directora de Seguridad de Datos Personales del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, impartió videoconferencia a la comunidad académica de la Facultad de Derecho, en la que abordó el tema “Protección de datos personales en tiempos de COVID-19”. Redacción.
- <https://www.cinvestav.mx/Trasparencia-y-RC/Transparencia-Proactiva>. Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN.
- <https://www.eleconomista.com.mx/gestion/Panorama-de-la-proteccion-de-datos-personales-en-Mexico-20180905-0112.html>. Panorama de la protección de datos personales en México. Mario Gómez.
- <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Los-nombres-de-pacientes-de-Covid-19-son-datos-personales-y-deben-protegerse-20200324-0101.html>. Datos sensibles. Rodrigo Riquelme.
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/157/la-proteccion-de-los-datos-personales>. Fichas temáticas sobre la Unión Europea. Parlamento europeo.
- <https://www.hrw.org/es/news/2020/03/31/dimensiones-de-derechos-humanos-en-la-respuesta-al-covid-19>. Human Rights Watch.

- <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/inicio/>. Datos personales y transparencia proactiva. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.
- <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/proteccion/>. Ibídem.
- <https://www.infocdmx.org.mx/covid19/transparencia/>. Ibídem.
- https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/sinopsis_asuntos_destacados_documento/2017-02/15-180516-AZLL-3886.pdf. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Mariel Albarrán Duarte.
- https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/. Organización Mundial de la Salud. Alerta y Respuestas Mundiales (GAR).
- <https://www2.scjn.gob.mx/AsuntosRelevantes/pagina/SeguimientoAsuntosRelevantesPub.aspx?ID=139112&SeguimientoID=575&CAP=>. Suprema Corte de Justicia de la Nación. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2012. “Valida SCJN las normas que sustentan la geolocalización de los equipos de comunicación móvil vinculados a delitos considerados graves”.
- Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 5, abril de 2014, tomo II, página 1523, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2006298. Tesis: I.1o.A.60 A (10a.). “INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL EXPEDIENTE CLÍNICO DE TODA PERSONA, INDEPENDIENTEMENTE DEL CARGO PÚBLICO QUE OCUPE, CONSTITUYE INFORMACIÓN PERSONAL DE CARÁCTER CONFIDENCIAL”.
- Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 39, febrero de 2017, tomo III, página 2364, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2013674. Tesis: I.2o.A.E.1 CS (10a.). “SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE LOS REGULAN”.
- Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 70, septiembre de 2019, tomo III, página 2199, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2020563. Tesis: I.10o.A.5 CS (10a.). “PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. CONSTITUYE UN DERECHO VINCULADO CON LA SALVAGUARDA DE OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES INHERENTES AL SER HUMANO”.
- Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 70, septiembre de 2019, tomo III, página 2200, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2020564. Tesis: I.10o.A.6 CS (10a.). “PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. EL DEBER DEL ESTADO DE SALVAGUARDAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO DEBE POTENCIARSE ANTE LAS NUEVAS HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS, DEBIDO A LOS RIESGOS QUE ÉSTAS REPRESENTAN POR SUS CARACTERÍSTICAS”.
- Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 74, enero de 2020, tomo I, página 561, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2021411. Tesis: P. II/2019 (10a.). “DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA RELACIÓN CON SUS LÍMITES CONSTITUCIONALES NO DEBE PLANTEARSE EN TÉRMINOS ABSOLUTOS”.

ENSAYOS

Los retos de la protección de datos personales ante la pandemia del coronavirus COVID-19-(SARS-CoV2)

“La protección de datos personales en el escenario del COVID-19”, disponible en YouTube, canal “DerechoUBA”. Link <https://www.youtube.com/watch?v=CXlczv94Ydl>.

Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

NOM-004-SSA3-2012. Norma Oficial Mexicana. Del expediente clínico.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Libro V, febrero de 2012, tomo 1, página 656, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2000234. Tesis: 1a. VIII/2012 (10a.). “INFORMACIÓN RESERVADA. LÍMITE AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL)”.

LA ACTUACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO ANTE LA PANDEMIA POR ENFERMEDAD COVID 19

The performance of the congress of the state of Jalisco facing the pandemic disease Covid-19

José Alberto López Damián¹

Recepción: 25 de mayo 2020
Aceptación: 29 de mayo de 2020
Pp: 107-116



SUMARIO. I. Covid (Sars-Cov-2) a nivel internacional (Organización Mundial de la Salud); **II.** Covid a nivel nacional, México; **III.** Acciones legislatura Estado de Jalisco; **IV.** Conclusión; y **V.** Fuentes de consulta.

Resumen

El presente ensayo tiene como objeto ayudar a entender porque las facultades formales y materiales del Poder Legislativo, tanto de congresos locales como del Congreso de la Unión en México, son consideradas actividades esenciales frente a la pandemia declarada por la aparición mundial del COVID-19.

Palabras claves

Poder Legislativo. COVID-19. Congreso del Estado de Jalisco. Democracia.

1 Maestrante en Derecho Constitucional por el Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara; Maestro y Doctorante en Derecho Electoral del Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral. Actualmente es Jefe de Investigadores responsable del área de estudios jurídicos del Centro de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Jalisco. Correo electrónico: deespartacoalche96@yahoo.com.mx alberto.lopez@congreso.jalisco.gob.mx

ENSAYOS

La actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19

Abstract

The objective of the essay is to help understand why the formal and material faculties of the Legislative Power, in the entities and in the Congress of the Union, are considered essential activities toward the pandemic declared for the world appearance of the COVID-19.

Keywords

Legislative Power. COVID-19. Congress of Jalisco. Democracy.

I. COVID-19 (SARS-COV-2) A NIVEL INTERNACIONAL (ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD²)

El inicio de la pandemia se registra cuando se detectan los primeros casos de una nueva enfermedad en diciembre de 2019; según información oficial, los hospitales de Wuhan recibieron pacientes provenientes del Mercado Mayorista de Mariscos del Sur de China de Wuhan³ que presentaron cuadros con sintomatología de la enfermedad, diagnosticados en un principio como una neumonía de origen desconocido, con lo que se dio inicio a las alertas sanitarias que llevaron a que en la primera semana de enero de 2020 se identificara como causante de una enfermedad desconocida a un nuevo coronavirus, al que se denominó al principio 2019-nCoV⁴.

El 12 de enero de 2020, la OMS preparó un informe de la enfermedad, en que señaló la recepción de información más detallada de la Comisión Nacional de Salud sobre el brote, en el sentido de la existencia de pruebas concluyentes de que se originó por exposiciones en un mercado de pescados y mariscos de la ciudad de Wuhan, el cual cerró actividades el 1 de enero de 2020.

Para esa fecha ya se habían confirmado 41 casos, uno de ellos mortal, resaltando que el paciente fallecido ya presentaba enfermedades graves previamente a la infección.

En la misma data, China informó de la secuencia genética del nuevo coronavirus, de inmediato se realizaron pruebas analíticas a todos los casos sospechosos encontrados como resultado de la búsqueda activa de casos y las investigaciones retrospectivas efectuadas, descartando que la causa de los síntomas fueran otros patógenos de las vías respiratorias, como los virus de la gripe, los adenovirus que causan la gripe aviar y los coronavirus que ocasionan el síndrome respiratorio de Oriente Medio (MERS) y el síndrome respiratorio agudo severo (SRAS).

2 En lo sucesivo OMS o WHO (World Health Organization).
3 «Nuevo coronavirus - China». OMS. 12 de enero de 2020.
4 <https://coronavirus.gob.mx/covid-19/>.

Los síntomas aparecieron en los pacientes entre el 8 de diciembre de 2019 y el 2 de enero de 2020, con lo que ya se tenía una idea vaga de la temporalidad, signos y síntomas clínicos los cuales eran principalmente fiebre y, en algunos casos, diarrea e infiltrados neumónicos invasivos en ambos pulmones observables en las radiografías de tórax.

Ya en diciembre la enfermedad se había extendido en silencio y por tránsito aéreo a Europa, en concreto, a París, Milán y Turín, pero sin ser descubierta hasta estudios muy posteriores, lo que produjo una falta de medidas clínicas de contención.

La alerta de la OMS⁵, aun sin conocerse todavía si era posible el contagio de persona a persona, hizo que se dispararan las alarmas en otros países asiáticos en los que en 2003 sufrieron el brote de SARS. Regiones y países cercanos a China pusieron en marcha los escaneos por infrarrojos a viajeros.

Al mismo tiempo, empezaron a darse casos de la enfermedad entre personal sanitario y el virus saltó a Corea del Sur. La OMS advirtió de que podría originarse una epidemia internacional, temor que se incrementó por la cercanía de las celebraciones del Año Nuevo Chino, durante las cuales muchos millones de personas se desplazan de una provincia a otra.

El 30 de enero de 2020, con más de 9,700 casos confirmados en China y 106 casos confirmados en otros 19 países, el Director General de la OMS declaró que el brote era una emergencia de salud pública de importancia internacional, aceptando los consejos del Comité de Emergencia del Reglamento Sanitario Internacional. El 11 de febrero, siguiendo las mejores prácticas de la OMS para nombrar nuevas enfermedades infecciosas humanas, la OMS denominó a la enfermedad, COVID-19, abreviatura de “enfermedad por coronavirus 2019” (por sus siglas en inglés).

El 11 de marzo de 2020, la OMS declaró la enfermedad de coronavirus (COVID-19) como pandemia en virtud de la propagación de la enfermedad a nivel mundial, la cantidad de personas afectadas y las defunciones causadas por este virus.

Desde el informe inicial de casos en la ciudad de Wuhan el 31 de diciembre de 2019, y hasta el 01 de mayo de 2020 se habían notificado a la OMS, 3,175,207 casos y 224,172 defunciones por COVID-19 en 215 países, áreas o territorios.

Según la Regiones de OMS se tenían para Región Pacífico Oeste 148, 838 casos y 6,127 defunciones, Región Europea 1,461,404 casos y 138,200 defunciones, Región Sureste de Asia 57,088 casos y 2,174 defunciones, Región Este del Mediterráneo 188,585 casos y 7,598

5 <https://www.forbes.com.mx/mundo-pandemia-coronavirus-covid-19/>.

ENSAYOS

La actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19

defunciones, Región de las Américas 1,291,917 casos y 69,087 defunciones, Región Africana 26,663 casos y 933 defunciones. La OMS ha emitido una evaluación de riesgo Global para esta enfermedad de Muy Alto.

II. COVID-19 A NIVEL NACIONAL, MÉXICO

A nivel nacional, el primer caso confirmado se presentó en la Ciudad de México⁶ y se trató de un ciudadano de nacionalidad mexicana que había viajado a Italia y tenía síntomas leves; pocas horas después se confirmó otro caso en el estado de Sinaloa y un tercer caso, nuevamente, en la Ciudad de México⁷. Todos provenían por vuelos de ciudades europeas.

Pero entre el 5 y el 10 de febrero llegaron los primeros dos pasajeros de vuelos provenientes de Estados Unidos, la diferencia es que ellos tardaron cerca de tres semanas en presentar los primeros síntomas de Covid-19 y que no se conocía, para entonces, que en la nación vecina el virus se propagaba de manera acelerada y sin mecanismos de contención.

Un ejemplo claro de ello fueron los dos vuelos chárter que el 18 de marzo llegaron al aeropuerto de Guadalajara provenientes de Vail, Colorado con más de 400 pasajeros jaliscienses que en los próximos días viajarían a destinos como Tapalpa o Puerto Vallarta.

El primer fallecimiento por esta enfermedad en el país ocurrió justamente el 18 de marzo de 2020⁸.

Con ello el Gobierno de México, por conducto y en coordinación con la Secretaría de Salud, implementó una serie de medidas con el fin de frenar el contagio, fijando tres fases epidemiológicas identificadas por las autoridades sanitarias, según el grado de transmisión de la enfermedad, que comprenden primordialmente la suspensión de ciertas actividades económicas, la restricción de congregaciones masivas y la recomendación de resguardo domiciliario a la población en general.

Por la vía de decreto, el 27 de marzo, el presidente Andrés Manuel López Obrador declaró acciones extraordinarias para combatir la contingencia generada por el COVID-19. Desde ese momento, la ley habilitó a la Secretaría de Salud para emitir un conjunto de medidas extraordinarias que pueden afectar derechos y garantías, como la limitación de las libertades de tránsito, trabajo y comercio.

6 <https://www.razon.com.mx/mexico/asi-fue-como-llego-a-mexico-el-covid-19/>.

7 Redacción (28 de febrero de 2020). «Confirman el primer caso de coronavirus en México». *BBC News Mundo*.

8 <https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-gobierno-federal/ssa-confirma-primera-muerte-por-coronavirus-en-m%C3%A9xico/>.

En lo que al caso del presente ensayo interesa, el 19 de marzo de este año, se aprobó el Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se suspenden los plazos y términos de los asuntos competentes, derivado de las medidas adoptadas por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión ante la pandemia del coronavirus (COVID-19).

El documento, avalado en votación económica, refiere que a partir del 19 de marzo y hasta que ese órgano de gobierno acuerde lo conducente, se suspenden todos los plazos y términos procesales referidos en el Reglamento de la Cámara de Diputados de manera enunciativa y no limitativa, para la dictaminación de las iniciativas, minutas y proposiciones con punto de acuerdo que se encuentren en trámite en los órganos respectivos.

La misma medida aplicará para los que sean presentados durante el periodo de contingencia, así como convocatorias, propuestas para la entrega de medallas y procesos en trámite relativos a solicitudes de información.

De igual modo, se establece que en caso de que sea necesario instrumentar medidas o acciones adicionales para salvaguardar los derechos de las y los diputados, así como cuidar el curso de los asuntos que se tramitan ante la Cámara de Diputados, durante el periodo de contingencia, la Mesa Directiva será facultada a fin de actuar en consecuencia.

Con ello el Congreso de la Unión, los diputados y senadores acordaron diversas medidas ante el COVID-19, entre ellas, reducir al mínimo el trabajo legislativo, o la posibilidad de realizar el trabajo a distancia, incluso para la aprobación de dictámenes.

Conviene recordar que la función legislativa no es sólo una más entre otras en un Estado constitucional democrático y moderno. Sino que se trata de la piedra angular de toda democracia, pues es el foro público en el que se expresa y delibera la pluralidad de la nación.

Adicionalmente, a nivel federal, múltiples instancias gubernamentales se anticiparon a la proclamación de la Fase 2 de la pandemia, y anunciaron medidas como la suspensión de actividades desde el 17 de marzo, de manera parcial o total, para evitar el contagio del COVID-19 en el país; a continuación se mencionan algunas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y el Consejo de la Judicatura Federal (CJF), acordaron que a partir del 18 de marzo, no se celebrarían sesiones, audiencias ni correrán plazos procesales, habría una guardia para recibir controversias constitucionales urgentes.

El Servicio de Administración Tributaria (SAT), informó que partir del 17 de marzo y hasta nuevo aviso se suspenderían sus servicios en salas de internet y módulos, además indicó que los servicios de generación y actualización de contraseña, así como la emisión de la constancia de

ENSAYOS

La actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19

situación fiscal, se atenderían previa cita o se podrían generar a través de su sitio web, donde pueden realizarse estos trámites.

La Secretaría de Educación Pública (SEP) y las Secretarías de Educación de Gobiernos Estatales, ordenaron la suspensión de actividades y servicios a partir del 17 de marzo.

En conformidad con las disposiciones emitidas por la SEP, en las escuelas del INAH se suspendieron clases a partir del 23 de marzo hasta el 19 de abril, en virtud del programa de “jornada nacional de sana distancia” emitida por las autoridades sanitarias.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF), ordenó la suspensión de plazos y términos legales de los trámites que corresponden al 23 de marzo, con excepción de las actividades de la Dirección General de Responsabilidades y de la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, tales como la emisión de los acuerdos de inicio de los procedimientos resarcitorios, los oficios citatorios y su notificación; así como trámites administrativos de áreas que resulten estrictamente necesarios para su cumplimiento.

El Poder Judicial de la Ciudad de México (PJ-CDMX) acordó que a partir del 17 de marzo, se suspenderían labores administrativas, regulando audiencias e implementando guardias en órganos jurisdiccionales, ello, como medidas de prevención sanitaria, con excepción de las actividades de los órganos jurisdiccionales en materia penal e impartidores de justicia del sistema procesal penal acusatorio (de Control, de Ejecución y de Tribunal de Enjuiciamiento), incluidos los de Justicia para Adolescentes, así como la Unidad de Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso y las Unidades de Gestión Judicial y las Unidades de Gestión Judicial Especializada.

En la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), a partir del 23 de marzo, se suspendieron las audiencias y términos legales ante las 17 Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje como parte de las medidas de prevención ante el COVID-19. La Procuraduría de la Defensa del Trabajo y la Coordinación de Conciliadores, Ratificación de Renuncias y Oficialía de partes, atenderá al público general mediante citas previas que deben ser agendadas por teléfono en horas y días hábiles de la dependencia.

Por su parte, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) determinó que, para efectos de los actos y procedimientos administrativos que en ejercicio de sus atribuciones realizan las distintas unidades administrativas de la SCT, no se considerarán días hábiles aquellos transcurridos desde el 19 de marzo, sin implicar suspensión de labores.

La Secretaría de Economía (SE) determinó la suspensión de todos los términos de los trámites y recursos sustanciados ante dicha autoridad por el periodo del 23 de marzo, para efectos

de los trámites seguidos ante el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, dentro de la Dirección General de Inversión Extranjera, los plazos y términos legales correrán normalmente.

Para efectos de los trámites en materia de comercio exterior competencia de la Dirección General de Facilitación Comercial y de Comercio Exterior (DGFCCE), los plazos y términos legales correrán normalmente, y continuarán operando conforme a lo previsto en la normatividad correspondiente en cada caso y en el Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior. La DGFCCE podrá, mediante criterios generales, dar a conocer a los usuarios las modificaciones que, derivado de las circunstancias actuales, se requieran realizar a efecto de facilitarles el uso de los trámites a su cargo.

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SER) suspendió los plazos y términos aplicables en los trámites y procedimientos administrativos sustanciados ante unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados por el periodo comprendido desde el 27 de marzo, quedando suspendidos los siguientes: expedición de todos los servicios consulares y migratorios en las oficinas de México en el extranjero, trámites de certificación de firmas de documentos expedidos por el personal adscrito en el extranjero, traslados del personal del Servicio Exterior Mexicano de carrera, entre otros.

La Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) determinó que a partir del 23 de marzo de 2020, los días serán laborables, pero no correrán los plazos ni términos de los procedimientos tramitados ante la misma, exceptuando de tal medida a los procedimientos de notificación de concentraciones (los cuales, a partir del 24 de enero de 2020, se realizan en línea), opiniones a procesos de licitación, concesiones y permisos, así como la verificación de notificación de concentraciones que legalmente debieron presentarse ante la COFECE.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) por su parte, determinó suspender, desde el 23 de marzo, términos y plazos para asuntos en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, con algunas excepciones de procesos que pueden realizarse vía electrónica o pueden ser atendidos de esa forma, y resultan de alta importancia para el desarrollo cotidiano de la industria; así como acciones de supervisión y verificación que pudieran ser realizadas para mantenerla continuidad de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.

En materia de competencia económica (sectores de telecomunicaciones y radiodifusión), también suspendieron los términos y plazos, en principio, del 23 de marzo al 19 de abril de 2020, en todos los trámites, actuaciones, investigaciones y procedimientos en esa materia para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. La Oficialía de Partes del IFT continuó recibiendo documentación en días y horas hábiles conforme al calendario anual de dicha institución.

ENSAYOS

La actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19

La Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), una de las autoridades en materia energética del país, declaró la suspensión de los plazos y términos en los actos y procedimientos sustanciados ante la CNH desde el lunes 23 de marzo, considerando tales días como inhábiles.

En el ámbito federal, igualmente hay que referir que en el Congreso de la Unión, entre los meses de marzo y junio del año en curso, se han presentado, además de los Acuerdos de las Mesas Directivas que facilitaron y facultaron la continuidad de los trabajos parlamentarios, un total de 9 iniciativas con el objeto de reformar el artículo 68 y demás correlativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), a efecto de contemplar el trabajo legislativo a distancia y por medio de las nuevas tecnologías (TIC). Todas ellas, presentadas ante los plenos de ambas cámaras o ante la Comisión Permanente, están en estudio y proceso de dictaminación. Lo anterior, tendría como resultado despejar de dudas la certeza jurídica de los actos materialmente parlamentarios y formalmente legislativos.⁹

III. ACCIONES DE LA LXII LEGISLATURA DEL ESTADO DE JALISCO.

Las entidades federativas tienen facultades para adoptar medidas de seguridad sanitaria de manera autónoma, como se desprende de un análisis sistemático de la Ley General de Salud (LGS) y del régimen de concurrencia al que está sujeta la materia de salubridad general, según lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 4 de la Constitución General de la República.

En efecto, en el Capítulo II (Enfermedades Transmisibles) del Título Octavo (Prevención y Control de Enfermedades y Accidentes) de la Ley General de Salud (LGS), el artículo 134 de esta ley establece que la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de diversas enfermedades transmisibles, entre las que se encuentran la “Influenza epidémica, otras infecciones agudas del aparato respiratorio, infecciones meningocócicas y enfermedades causadas por estreptococos” (fracción II, del artículo 134 de la LGS).

Por su parte, en el Título Segundo (Sistema Nacional de Salud) de la Ley General de Salud (LGS), se encuentra el Capítulo II, relativo a la “Distribución de Competencias”. Ubicado en dicho Capítulo, encontramos el artículo 13 de la misma (LGS), según el cual corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de Salubridad General, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren diversas fracciones

⁹ Gómez Macfarland, Carla Angélica “Iniciativas de reformas al numeral 68 constitucional presentadas de marzo a junio 2020 relativas al trabajo legislativo a distancia” (2020) Cuadro Analítico de Propuestas Legislativas No. 41, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 28 p.

del artículo 3o de la LGS, entre las que se encuentra la fracción XVII, mismo que se refiere a la prevención y el control de enfermedades transmisibles. Por su parte, la fracción IV de ese mismo artículo dispone que corresponde a las entidades federativas llevar a cabo los programas y acciones que en materia de salubridad local les competan.

Así, es importante destacar la actuación del Congreso del Estado de Jalisco¹⁰ ante la pandemia por COVID-19, en el tenor siguiente:

- Mediante acuerdo Legislativo 1158/LXI/20 de fecha 19 de marzo de 2020, se aprueban diversas acciones para prevenir el contagio del Coronavirus, se hace del conocimiento que por recomendación del Área Médica de este Poder Legislativo y en seguimiento al protocolo derivado de casos positivos, las labores que se clasifican como esenciales, serán realizadas a través de guardias del día lunes 6 de julio y hasta el día viernes 10 de julio de 2020, a efecto de que únicamente asista el personal mínimo indispensable atendiendo a las necesidades del servicio de cada una de las áreas administrativas que lo integran y el resto permanezca en sus domicilios realizando las labores encomendadas a distancia. Asimismo se exhorta a este último grupo de trabajadores quedarse bajo resguardo domiciliario observando las medidas de distanciamiento social. Dicho acuerdo ha ido modificándose constante y consecutivamente para ampliar los plazos del mismo, conforme la pandemia se ha ido alargando y extendiendo en el tiempo.
- A través del decreto 27913/LXII/20, el Congreso del Estado de Jalisco, autorizó al titular del Poder Ejecutivo a contratar financiamiento hasta por la cantidad de \$6,200,000,000.00/100 M.N, para destinarlo a un plan de inversión pública en productiva integral para la reactivación económica del Estado durante los ejercicios fiscales 2020 y 2021.

IV. CONCLUSIONES

Finalmente, avocados al análisis y estudio en específico de la trascendencia de los trabajos legislativos y parlamentarios realizados por parte de los integrantes de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco; podemos concluir que, de los temas más relevantes, dos de ellos responden de manera favorable a las repercusiones generadas por la pandemia de COVID-19 en la entidad, a saber, en el ámbito interno, los diversos acuerdos que han permitido proteger la salud de los trabajadores al servicio del Poder Legislativo local; y, en lo externo, el coadyuvar con los gobiernos municipales a efecto de que los mismos puedan atender de mejor manera los temas de presupuesto y gasto público en sus territorios.

10 <https://www.congresoal.gob.mx/covid19>.

ENSAYOS

La actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19

V. FUENTES DE CONSULTA

«Nuevo coronavirus - China». OMS. 12 de enero de 2020.

<https://coronavirus.gob.mx/>.

<https://www.forbes.com.mx/mundo-pandemia-coronavirus-covid-19/>.

<https://www.razon.com.mx/mexico/asi-fue-como-llego-a-mexico-el-covid-19/>.

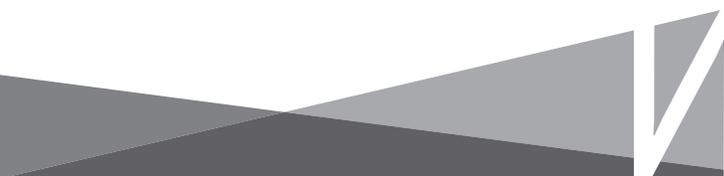
Redacción (28 de febrero de 2020). «Confirman el primer caso de coronavirus en México». *BBC News Mundo*.

<https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-gobierno-federal/ssa-confirma-primera-muerte-por-coronavirus-en-m%C3%A9xico/>.

<https://www.congreso.jalisco.gob.mx/covid19>.

Ley General de Salud.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



NOTAS RELEVANTES

IMPORTANCIA DE LA ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA¹

Importance of legislative harmonization



Tomás Vargas Suárez²

Recepción: 9 de marzo de 2020
Aceptación: 17 de marzo de 2020
Pp: 118-120

El Poder Legislativo se ocupa de la creación, modificación y derogación de las leyes que rigen la sociedad. También se encarga de la administración presupuestaria del Estado y de la concesión al Poder Ejecutivo de permisos especiales.

En un sentido amplio, diremos que cuando se habla de armonización se alude a las técnicas para determinar el régimen jurídico de las relaciones de derecho interno.

La armonización legislativa o normativa significa hacer compatibles las disposiciones federales o estatales, según corresponda, con las de los tratados de derechos humanos que se pretende incorporar o que ya han sido incorporados al ordenamiento interno con el fin de evitar conflictos y dotar de eficacia a estos últimos, esta acción puede suponer la derogación de normas específicas, la abrogación de cuerpos normativos en forma íntegra o la adición de nuevas normas o su simple reforma para adaptarlas al contenido del tratado o para permitir su desarrollo normativo en orden a su aplicación, inclusive la creación de órganos públicos, de

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.

procedimientos específicos, de tipos penales y de infracciones administrativas, se trata de la nivelación jurídica que tiene que haber entre la norma rectora y las normas que tienen relación directa con su aplicación.

La armonización legislativa supone una serie de acciones que el Poder Legislativo puede, –y debe–, implementar, tanto en el ámbito federal como en el local, como son:

1. La derogación de normas específicas, entendiendo esto como la abolición parcial de una ley, privando solo de vigencia a algunas de las normas que la misma establece o limitando su alcance de aplicación;
2. La abrogación de cuerpos normativos en forma íntegra privando, de esta forma, de vigencia a una ley o cuerpo normativo de manera completa;
3. La adición de nuevas normas; y
4. La reforma de normas existentes para adaptarlas al contenido del tratado o para permitir su desarrollo normativo en orden a su aplicación, inclusive la creación de órganos públicos, de procedimientos específicos, de tipos penales y de infracciones administrativas.

Pero surge la duda ¿qué pasa si no obstante en el decreto mediante el cual se creó, modificó o derogó alguna ley, aun cuando se ordenó la armonización de la ley a aquellas que impactan en su ejercicio, no se lleva a cabo?

Así como es necesaria la armonización, su inobservancia supone efectos negativos entre los que se encuentran:

1. La contradicción normativa o conflicto normativo: La diferencia que existe entre un enunciado jurídico y otro. Un sistema es consistente cuando cada caso está vinculado con una única solución y, por lo tanto, para un mismo caso no es posible prever dos o más soluciones diferentes y contradictorias. La contradicción o incongruencia en el orden jurídico puede ocasionar normas inconstitucionales lo que a su vez orilla a su invalidez;
2. La generación de lagunas legislativas: Esto es que un caso en específico carece de solución porque la ley en la materia no lo contempla. Y aunque si bien es cierto que la legisladora o el legislador no pueden prever todos los casos particulares que se pueden presentar en las leyes sí pueden prever casos genéricos;
3. Redundancia en la legislación: Se refiere al caso en el que el legislador dicta una nueva ley y sus disposiciones pueden contradecir otras normas ya existentes, aunque sean coherentes entre sí;

NOTAS RELEVANTES

Importancia de la armonización Legislativa

4. La falta de certeza en la observancia y aplicación de la norma;
5. El debilitamiento de la fuerza y efectividad de los derechos;
6. Dificultades para su aplicación y exigibilidad; y
7. Fomento a la impunidad al permitir la interpretación de la norma de manera discrecional y personal.

La armonización legislativa es entonces un ejercicio de necesaria aplicación por el Congreso Federal y los congresos locales en el ámbito de sus respectivas competencias, y cuya observancia evitaría la actualización de dichos efectos negativos y sobre todo la actualización quizá del efecto negativo más grave; el de generar una responsabilidad por incumplimiento para el Estado mexicano.

Para el Poder Legislativo, tanto federal como local, el ejercicio de armonización legislativa es de gran trascendencia, pues significa hacer compatibles las disposiciones federales o estatales, según corresponda, con el fin de evitar conflictos y dotar de eficacia al sistema jurídico.

Este proceso de armonización legislativa responde al hecho fundamental del reconocimiento de un derecho humano que implica, para el Estado, diversos deberes en orden de su reconocimiento, respeto y garantía, entendido como la exigencia social derivada de la incondicional dignidad de la persona humana, el cual tiene un carácter multidimensional, es decir, tiene una dimensión filosófica, política, social y jurídica.

Es importante señalar que el ejercicio de armonización legislativa, no debe ser considerado como una simple actividad optativa para las autoridades federales y las entidades federativas, pues es un deber jurídico incorporado al orden jurídico, por lo que el incumplimiento u omisión de dicha obligación representa, entonces, una responsabilidad para dichas autoridades.

La armonización legislativa es, entonces, un proceso complejo, multidimensional y que incide directamente en la manera como nos entendemos como país y como entendemos el pacto social.

En conclusión la armonización legislativa no es solo un asunto de técnica jurídica, no solo es un asunto político, no solo un asunto ético; sino que, siendo la suma de todo ello, es el rostro efectivo de la justicia como opción fundamental de una Nación.

SESIONES A DISTANCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO

Remote sessions of the State of Jalisco Electoral Court

Rosario Guadalupe Rubio Díaz¹

Recepción: 15 de mayo de 2020
Aceptación: 22 de mayo de 2020
Pp: 121-123



Es un hecho notorio, que a finales de diciembre de dos mil diecinueve, la Organización Mundial de Salud (OMS), recibió reportes de la presencia de una neumonía atípica de origen desconocido, en la ciudad china de Wuhan, identificándose la misma como una nueva cepa de coronavirus denominándose COVID-19 o SARS-COV2. Así, el referido virus, se ha expandido de manera rápida hacia otros continentes, por lo que el once de marzo de dos mil veinte, la citada institución, después de una evaluación permanente del brote, llegó a la determinación de declararla pandemia.

Como consecuencia de lo anterior, y en razón de los primeros casos detectados en México, la Secretaria de Salud del Gobierno Federal, señaló que la enfermedad “pone en riesgo la salud de la población por su fácil propagación por contacto con las personas infectadas o con superficies que rodean a dichas personas”, por lo que dadas las características y particularidades del virus, el veinticuatro de marzo del presente año, fue publicado un acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, en el que se establecieron las medidas a implementar para evitar su transmisión.

1 Maestra en Derecho Electoral, por el Instituto Prisciliano Sánchez, del otrora Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Abogada por la Universidad de Guadalajara. Actuaría del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Correo electrónico: rrubio1976@yahoo.com

NOTAS RELEVANTES

Sesiones a distancia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

Entre otras determinaciones, se decretó “*Suspender temporalmente las actividades de los sectores público, social y privado que involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas a partir de la entrada en vigor de este acuerdo y hasta el 19 de abril del 2020*”, lo que ocasionó que se detuvieran los trabajos presenciales en instituciones académicas, administrativas y jurisdiccionales, entre otras.

Así, como resultado de lo reseñado, el dos de abril de la presente anualidad, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, en concordancia con los acuerdos emitidos por el Secretario de Salud y por el Consejo de Salubridad General, por estimar necesario cuidar al personal que integra ese organismo, con el objeto de mitigar la propagación del virus, emitió un acuerdo para la suspensión de actividades presenciales jurisdiccionales y académicas.

En otro orden de ideas, resulta necesario recordar que el acceso a la justicia es un principio básico del estado de derecho, sin esto las personas no pueden ejercer sus prerrogativas, por lo que solucionar problemas respecto a esto requiere fomentar cambios; en este contexto resulta necesario efectuar acciones tendientes a la utilización de la tecnología, modernizando en la medida de lo posible la manera de resolver los juicios en los tribunales.

Ahora bien, como resultado de la pandemia y de los avances en internet, se ha convertido en tendencia internacional la celebración a distancia o de manera remota de eventos, clases, conciertos entre otros, buscando con esto en la medida de lo posible que las actividades no se interrumpan o detengan.

Es así, que en México y en lo particular en el estado de Jalisco, no podía ni debía dejarse de lado la aplicación del derecho, resultando necesaria la aprobación de sesiones con herramientas técnicas y jurídicas que permitan no solo garantizar el acceso pleno a la impartición de justicia, sino lograr la eficacia y productividad de diversos órganos jurisdiccionales.

Sin embargo, estos cambios e implementaciones no se pueden dar de manera automática, ya que recordemos que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les faculta, por lo que era imperante modificar disposiciones que permitieran llevar a cabo sesiones de manera remota, sin que sea imprescindible la presencia de los juzgadores en las sedes de los tribunales, todo esto buscando siempre salvaguardar la salud e integridad física de quien resuelve y participa en las sesiones.

Es por todo ello que el Congreso del Estado de Jalisco, aprobó el decreto 27902/LXII/20², en el que entre otras reformas modificó el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, aprobando las sesiones a distancia empleando medios telemáticos,

2 Publicado el 24 de abril de 2020, en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”.

electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología, esto siempre y cuando existan casos fortuitos o de fuerza mayor, que impidan o hagan inconveniente la presencia física de los Magistrados en un mismo lugar.

Así también, se establecieron en el mencionado artículo garantías mínimas que permiten otorgar certeza jurídica de las determinaciones aprobadas en la sesiones como son: la identificación visual plena de los Magistrados, interacción e intercomunicación, en tiempo real, para propiciar la correcta deliberación de las ideas y asuntos dejando registro audiovisual de la sesión y sus acuerdos.

Aunado a lo anterior, en la citada reforma se compromete al Tribunal Electoral a que reglamente al respecto, regulando la convocatoria, celebración de las sesiones a distancia; así como la redacción y formalización de las correspondientes actas y acuerdos, por lo que este órgano jurisdiccional deberá en fechas posteriores modificar su reglamento interno en este sentido.

Es necesario destacar que la tecnología en la comunicación juega un papel central en nuestra sociedad, por lo que en estos tiempos de pandemia resulta ser indispensable para lograr adaptarnos a una nueva normalidad a la que estamos obligados a mutar; la humanidad necesita evolucionar para lograr la subsistencia, y lo conseguirá haciendo que estas herramientas influyan en el comportamiento de los hombres y mujeres y por ende en la vida social de estos.

Sabemos de antemano que las reformas aprobadas, no son suficientes para lograr una aplicación completa de los medios y herramientas tecnológicas, sin embargo, es un paso importante que permitirá en un futuro alcanzar esa meta.

JURISPRUDENCIA

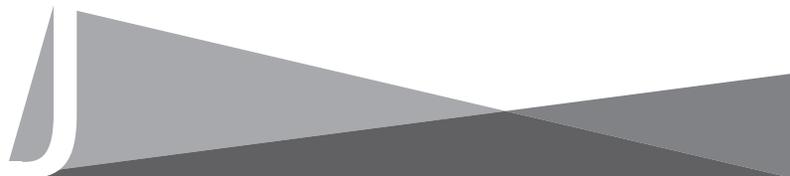
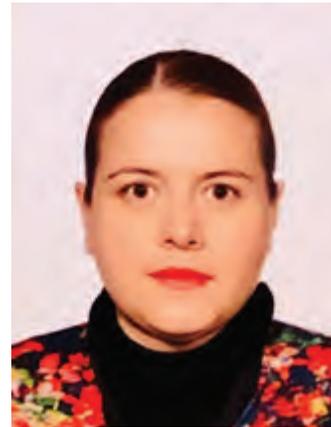


IMAGEN DE MENORES EN PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL. SIN EL CONSENTIMIENTO DE QUIEN EJERZA LA PATRIA POTESTAD O TUTELA

Minors image in political or electoral propaganda.
Without the consent of whoever exercises parental
authority or guardianship

Liliana Alférez Castro¹

Recepción: 2 de marzo de 2020
Aceptación: 16 de marzo de 2020
Pp: 125-127



La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación², en sesión pública celebrada el siete de agosto de dos mil diecinueve, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia de rubro: PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. CUANDO APAREZCAN MENORES SIN EL CONSENTIMIENTO DE QUIEN EJERZA LA PATRIA POTESTAD O TUTELA, SE DEBE HACER IRRECONOCIBLE SU IMAGEN³, y la declaró formalmente obligatoria.

- 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: liliaanaalferez@hotmail.com.
- 2 En adelante Sala Superior.
- 3 Jurisprudencia 20/2019 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=20/2019&tpoBusqueda=S&sWord=>.

JURISPRUDENCIA

Imagen de menores en propaganda política o electoral. Sin el consentimiento de quien ejerza la patria potestad o tutela

En la jurisprudencia en cita, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior, de manera unánime consideraron atendiendo a lo prescrito en los artículos 1º y 4º, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 y 14 de los Lineamientos Generales para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales establecidos por el Instituto Nacional Electoral; y en la Jurisprudencia de la Sala Superior 5/2017, que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio de interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.

Lo anterior, resulta conforme a lo ordenado en los artículos 1º y 4º, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales garantizan a todas las personas el goce de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, así como todas las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones establecidas en la propia Carta Magna. En ese sentido, la Constitución, en el numeral último citado, mandata que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.

Al efecto, resulta preciso apuntar que los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales, del Instituto Nacional Electoral, fueron emitidos en cumplimiento a diversas sentencias de la Sala Superior y de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las que se mandató emitir los referidos Lineamientos, para ampliar la tutela sobre el interés superior de los menores.

En ese mismo sentido de ampliación de derechos, los lineamientos citados fueron modificados mediante Acuerdo INE/CG481/2019 dictado el seis de noviembre de dos mil diecinueve, aprobándose además el “Manual para recabar la opinión y el consentimiento informado de niñas, niños y adolescentes para la utilización de su imagen, voz o cualquier dato que los haga identificables en propaganda político-electoral y mensajes electorales, actos políticos, de pre-campaña o campaña a través de cualquier medio de difusión”.

Por su parte, como antecedente al tema que nos ocupa, la Sala Superior mediante la Jurisprudencia 5/2017⁴, de rubro: PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, determinó los requisitos mínimos para garantizar el derecho a la imagen de las niñas, niños y adolescentes, el cual está vinculado con el derecho a la intimidad y al honor, a partir

4 La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 19 y 20.

de la difusión de su imagen en los medios de comunicación social, como ocurre con los spots televisivos de los partidos políticos, por ello determinó que si en la propaganda política o electoral se recurre a imágenes de personas menores de edad como recurso propagandístico y como parte de la inclusión democrática, se deben cumplir ciertos requisitos mínimos para garantizar sus derechos, como el consentimiento por escrito o cualquier otro medio de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente en función de la edad y su madurez.

Ahora, la Sala Superior vigilante de la protección de los derechos de los menores de edad, considera que cuando en la propaganda político-electoral, independientemente si es de manera directa o incidental, aparezcan menores de dieciocho años de edad, el partido político deberá recabar por escrito el consentimiento de quien ejerza la patria potestad o tutela, y en caso de que no cuente con el mismo, deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identificable a los niños, niñas o adolescentes, a fin de salvaguardar su imagen y, por ende, su derecho a la intimidad.

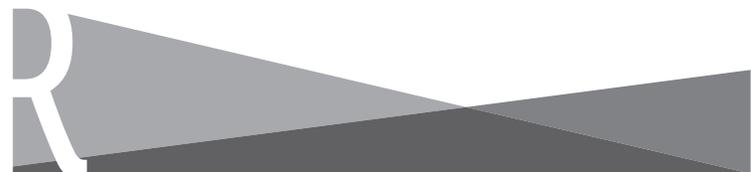
Dicho criterio ha sido sostenido en diversos expedientes⁵, en los cuales ha concluido que existe aparición directa de un menor de edad en la propaganda político o electoral, cuando la imagen, voz y/o cualquier otro dato haga identificable a la niña, el niño o la o el adolescente y él mismo es exhibido con el propósito de que forme parte central de la propaganda o mensajes, o del contexto de éstos. Así también, ha determinado, que es incidental cuando la imagen y/o cualquier otro dato que hace identificable a la niña, el niño o la o el adolescente es exhibido de manera referencial en la propaganda o mensajes electorales sin el propósito de que sea parte del mensaje y contexto de la misma.

En ambos casos, deberá recabarse, por escrito, el consentimiento de la madre y del padre o quien ejerza la patria potestad. De no ser así, el partido político deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identificable al menor de edad. Lo anterior de conformidad a los lineamientos emitidos por el Instituto Nacional Electoral en la materia.

A manera de conclusión, se precisa que cuando un menor de edad aparezca o se exhiba incidentalmente en la propaganda político-electoral, y ante la falta del consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerce la patria potestad o del tutor en su caso, se deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identificable al menor de edad, garantizando la máxima protección de su dignidad y derechos.

5 SUP-REP-170/2018. SUP-REP-650/2018. SUP-REP-726/2018.

RECENSIÓN



LA ARMONÍA ENTRE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS Y SUS TIERRAS

The harmony between original native towns and their lands

Laura Sabljak¹

Recepción: 2 de abril de 2020
Aceptación: 27 de abril de 2020
Pp. 129-131



La obra titulada “Los pueblos originarios en Latinoamérica y el derecho humano a la propiedad” es autoría de la doctora Roxana Paola Miranda Torres, quien ha dedicado su vida profesional a la investigación jurídica en el área del Derecho Constitucional y los pueblos indígenas.

El libro comienza exponiendo la problemática de la convivencia entre los pueblos originarios y una gran parte de la sociedad mestiza, que en reiteradas ocasiones los desprecia, insulta, degrada, lo cual claramente es una herencia que han dejado los antepasados al llegar a suelo latinoamericano, quienes hicieron todo lo que estaba en sus manos para arruinar milenios de cultura y costumbres, así como arrebatar todo lo que habían formado hasta ese entonces los pueblos indígenas antes de su llegada.

Los elementos con los que coexistimos todos los días comprenden diversos significados para diferentes culturas, y elementos como la tierra para la mayoría de las comunidades autóctonas representan una conexión con su religión, la cual es vista como una divinidad que controla los ciclos de la vida, que les da la vida misma, de la cual provienen y a la cual volverán algún día, que hace posibles las actividades en el campo y del hogar, presente en todos los rincones de lo que percibimos, encarna sus deidades en componentes de la naturaleza y les permite explicar el origen del hombre y del mundo en el que viven.

¹ Alumna de noveno semestre de la Licenciatura en Derecho de la Universidad Panamericana campus Guadalajara. Correo electrónico: 0196726@up.edu.mx

RECENSIÓN

La armonía entre los pueblos originarios y sus tierras

Alejar a estos pueblos de sus tierras implica también alejarlos de una parte fundamental de sus creencias y de la manera en que conciben la vida y su alrededor, ellos saben que el ser humano es parte de la naturaleza y no su propietario, contrariamente a lo que ha venido practicando reiteradamente la sociedad occidental.

La investigación se centra de forma principal en el análisis del despojo de las tierras de los pueblos originarios, de cómo se les ha obligado a desprenderse de su conexión con la *Pachamama*, *Tonantzin*, conocida en nuestro lenguaje como la Madre Tierra, demostrando nada más que apatía e indiferencia.

En este contexto, la escritora Miranda Torres sienta las bases para el entendimiento de todos los temas a tratar, partiendo del análisis de lo que significa la tierra para estas personas y la gravedad de lo que representa el que le sea despojada de una forma tan cruel.

Se enfatiza en diferentes pasajes que hoy en día hay una colusión entre quienes ostentan el poder y el sector privado, dado que cada uno ve por sus propios intereses y lo que más le conviene, todo esto impulsado por la economía abierta y un afán de tener cada vez más en el sentido material, lo cual conlleva a la inmediata actualización de estos despojos que se han estado practicando a lo largo de muchos siglos.

La obra remarca una tajante diferencia entre puntos de vista: por un lado, los pueblos originarios consagran la tierra y todo aquello que emana de ella, para ellos la tierra no es un objeto de comercialización, de apoderamiento, no tiene un carácter meramente económico; mientras que por otro lado, para la sociedad occidental todo gira alrededor de números, no importando si cause daño o menos: mientras se pueda explotar y genere una ganancia, deja de ser relevante si hay un detrimento y cuánta afectación pueda causar; permitiendo identificar claramente los intereses mezquinos que guían la sociedad occidental moderna, determinados en su totalidad por intereses susceptibles de ser valorados pecuniariamente.

Para lo cual se presenta y expone una dualidad de situaciones: sus tierras son lo que estas comunidades conocen, lo que han consagrado y cuidado a través de tantos años, y se les obliga a despedirse de ellas sin una causa aparentemente lógica, por razón de un deseo de poder, que tiene intereses opuestos a la protección de la naturaleza y sus recursos, sin tomar en cuenta las secuelas de ello.

Sin duda alguna es un libro que deja mucho sobre qué reflexionar: ¿qué tan cuidadosos somos los seres humanos con nuestra *Pachamama*? ¿qué tanto la respetamos por todo lo que ella nos da, día con día? ¿por qué no logramos comprender en su totalidad a las comunidades autóctonas? ¿Será porque no queremos hacer un esfuerzo para entenderlos o no somos capaces de hacerlo porque los valores que nos guían al mismo tiempo nos ciegan demasiado como para poder llevar a cabo esa tarea?

Es indispensable entender y respetar plenamente sus tradiciones, prácticas, normas, entre otros aspectos, en este caso relacionados especialmente con el derecho humano a la propiedad, y dejar atrás una vez por todas, la creencia que somos demasiado evolucionados para apreciar todo lo maravilloso que sucede en nuestro entorno.

Se habla constantemente de la inclusión y ayuda al prójimo, pero: ¿por qué hemos dejado en un estado de total segregación y desamparo a los pueblos que han cuidado estas tierras mucho antes de nuestro arribo a ellas? La sociedad debe velar por las necesidades de estos pueblos, ya que ellos son el pilar de nuestros países y los cimientos de la cultura actual; sin embargo, lo que se les ofrece actualmente es una protección ficticia y convenenciera, esto es, se les protege si se está en posibilidades de hacerlo, y si hay una razón para no hacerlo, es muy sencillo evadir esas responsabilidades.

Es fundamental el entendimiento de que este es nuestro hogar, podemos vivir en sintonía con él y éste nos cuidará, así como también hay que proteger el que está a nuestro lado, dejar de ser una sociedad simplista y reduccionista, debido a que ahora más que nunca es el momento correcto para comprender lo que sucede a nuestro alrededor y actuar en conformidad a ello.

Esta obra muestra un reflejo claro y conciso de lo que ha pasado y sigue pasando en la actualidad cuando se trata de pueblos indígenas: se les ofrece un “apoyo” parcial, esto es, siempre y cuando al gobierno de determinado país le convenga, de otra manera, son tratados conforme a qué es lo más provechoso en un momento concreto para la agenda gubernamental, pero no se atienden realmente sus necesidades.

La autora Miranda Torres a través de este trabajo inigualable de investigación en materia de *Comunidades Precuauhtemicas* explica de forma puntual la problemática que sufren en



cuanto al Derecho Humano a la propiedad, al ser que, mediante numerosos casos, se establece cómo se ha puesto gravemente en vilo este derecho humano y el impacto que tienen estos acontecimientos en las vidas de las distintas comunidades autóctonas presentes en toda Latinoamérica.

Miranda Torres, Roxana Paola, *Los pueblos originarios en Latinoamérica y el derecho humano a la propiedad*, México, Tirant lo Blanch, 2019.

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 Coordinación 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 Coordinación de la revista, 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.

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 *Ibíd*em, 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: justiciaysufragio@triejal.gob.mx.

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

La revista se encontrará en posibilidades de realizar la corrección de estilo y los cambios editoriales formales que considere necesarios para poder publicar el trabajo.

Del mismo modo, la revista se reserva los derechos autorales del material publicado. Se permite utilizar el material publicado en plataformas digitales únicamente para fines académicos o de investigación personal. Para cualquier otro uso, incluida la traducción del material publicado a otros idiomas, es necesario solicitar permiso a la revista. La reproducción total de los artículos y otros textos publicados está prohibida. Está permitido citar partes de los textos publicados sin solicitar permiso previo si la fuente queda debidamente identificada.

BIBLIOGRAFÍA

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

MÁRQUEZ ROMERO, Raúl y HERNÁNDEZ MONTES DE OCA, Ricardo, Lineamientos y Criterios del Proceso Editorial, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2013.



COGNITIO CONSOLIDANT IN DEMOCRATIA

**INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
Y CAPACITACIÓN
ELECTORAL**

Institución de Educación Superior Pública, inscrito en la Sección Primera del Libro 42 de Instituciones Educativas, foja 186 de la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública.

Programas de Posgrado en Derecho Electoral:

- Especialidad
- Maestría
- Doctorado

Consulta la revista en línea

Visita: www.triejal.gob.mx/revista



JUSTICIA
Y
SUFRAGIO