



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

## **INFORME DE COMISIÓN**

**64ª REUNIÓN DEL CONSEJO PARA ELECCIONES  
DEMOCRÁTICAS**

**Y**

**117ª SESIÓN PLENARIA DE LA COMISIÓN DE VENECIA**

**13 al 15 de diciembre de 2018**  
**Venecia, Italia**

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
  2. ANTECEDENTES
  3. OBJETIVO DE LA MISIÓN
  4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS
  5. ACTIVIDADES REALIZADAS
  6. RESULTADOS DE LA COMISIÓN Y BENEFICIOS PARA EL TEPJF
  7. ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO / CONCLUSIONES
- ANEXO 1. MATRIZ DE RESULTADOS
- ANEXO 2. MEMORIA FOTOGRÁFICA

## 1. INTRODUCCIÓN

En cumplimiento del compromiso del Estado mexicano ante la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), los días 13, 14 y 15 de diciembre de 2018, quienes suscriben este informe, el Magistrado de la Sala Superior, José Luis Vargas Valdez, el Director General de Relaciones Institucionales Internacionales, Alberto Guevara Castro y la Jefa de la Unidad de Asuntos Internacionales, Fernanda Rodríguez González, integraron la delegación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) que atendió la agenda prevista para la 65° Reunión del Consejo para las Elecciones Democráticas y la 117° Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia, así como una serie de reuniones paralelas que optimizan la comisión oficial y estrechan el trabajo de este órgano jurisdiccional con la comunidad internacional.

La celebración de la 65° Reunión del Consejo para las Elecciones Democráticas fue ocasión para examinar distintos asuntos relacionados a normativa electoral, el uso de redes sociales durante procesos electorales, entre otros. En este sentido, se presentó un resumen y avances del estudio, y se acordó retomar el tema en la sesión de marzo próximo. En dicha sesión también se informó sobre la cooperación entre el TEPJF y la Comisión de Venecia, destacando los recientes eventos realizados en México a finales de noviembre e inicios de diciembre.

Durante los trabajos de la 117° Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia, se expusieron distintos asuntos relacionados a tecnologías digitales en procesos electorales, así como los avances en materia de Derecho Constitucional realizados por Estados observadores de la Comisión. Asimismo, el Presidente Gianni Buquicchio presentó al Pleno un resumen de los resultados de la Subcomisión para América Latina, y reconoció y agradeció la participación del TEPJF para su desarrollo.

En el marco de ambas reuniones, se sostuvieron encuentros de trabajo con miembros de la Comisión de Venecia, autoridades judiciales de otros países y distintos actores afines a nuestra labor; de entre éstas, destaca la reunión con los representantes de Canadá, quienes se acercaron al TEPJF con el objetivo de conocer nuestra experiencia durante el proceso de adhesión como miembro en pleno derecho a la Comisión de Venecia.

## 2. ANTECEDENTES

La Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) fue creada en 1990 como órgano consultivo del Consejo de Europa y se integra actualmente por 61 países miembros. A través de los años, ha extendido sus atribuciones y se encarga

actualmente de estudiar, analizar, desarrollar opiniones expertas, realizar foros y reuniones de alto nivel sobre temas como la Independencia del Poder Judicial y los Derechos fundamentales, entre otros temas de impacto para las democracias en el mundo. También ofrece apoyo a los Estados en proceso de transformación institucional.

La vinculación del Estado mexicano data desde el año 2001, cuando participaba como observador en la Comisión. A partir de 2010 México es miembro en pleno derecho, y desde el mes de noviembre de 2016 sus representantes son la Magistrada Presidenta, Janine M. Otálora Malassis y quien suscribe el presente informe, Magistrado de la Sala Superior, José Luis Vargas Valdez.

Desde entonces, se ha asistido a siete sesiones plenarias de la Comisión de Venecia y al mismo número de reuniones del Consejo para las Elecciones Democráticas. Además, en noviembre del año en curso México fue sede de la reunión de la Subcomisión para América Latina, y conjuntamente organizaron el Congreso Internacional “Las garantías de los procesos democráticos: estándares internacionales y principios constitucionales en perspectiva comparada”. En resumen, destacan los siguientes resultados:

|                   |   |
|-------------------|---|
| Diciembre<br>2016 | <p><b>109° Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia</b><br/> <b>57° Reunión del Consejo para las Elecciones Democráticas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se adoptó el compromiso de elaborar el documento sobre el uso de redes sociales en contextos electorales.</li> </ul>   |
| Junio<br>2017     | <p><b>111° Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia</b><br/> <b>59° Reunión del Consejo para las Elecciones Democráticas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se propuso iniciar el análisis del documento de investigación sobre redes sociales y procesos electorales con los países que integran la Comisión de Venecia, dejando abierta la posibilidad de incorporar experiencias de otros países y regiones.</li> </ul> |
| Diciembre<br>2017 | <p><b>113° Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia</b><br/> <b>60° Reunión del Consejo para las Elecciones Democráticas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se dio a conocer la complejidad, retos y acciones realizadas por el TEPJF, en el marco del PEF 2017 - 2018.</li> </ul>   |
| Marzo<br>2018     | <p><b>114° Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia</b><br/> <b>61° Reunión del Consejo para Elecciones Democráticas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se participó en la elaboración del "Reporte sobre los límites a los mandatos"; se intercambiaron impresiones con otros actores sobre la complejidad, retos y acciones del TEPJF en el marco del PEF 2017 - 2018.</li> </ul>  |

|                   |   |
|-------------------|---|
| Junio<br>2018     | <b>115° Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia</b><br><b>62° Reunión del Consejo para Elecciones Democráticas</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Se presentaron los avances del estudio sobre Internet, redes sociales y democracia, y se recibió retroalimentación del CED.</li><li>• Se agradeció a México por el mantenimiento de la base de datos Vota.</li></ul>   |
| Octubre<br>2018   | <b>116° Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia</b><br><b>63° Reunión del Consejo para las Elecciones Democráticas</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Se informó sobre el cumplimiento normativo durante las elecciones en México de 2018.</li></ul>   |
| Noviembre<br>2018 | <b>5° Reunión de la Subcomisión para América Latina</b><br><b>Congreso Internacional “Las garantías de los procesos democráticos: estándares internacionales y principios constitucionales en perspectiva comparada”</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Se dio seguimiento a opiniones y estudios previos, como el reporte sobre los Límites al término de los mandatos (parte I, presidentes).</li><li>• Se intercambiaron puntos de vista sobre el reporte sobre Internet, redes sociales y democracia.</li><li>• Se presentó un informe sobre la cooperación entre la Comisión de Venecia y el TEPJF.</li></ul> |
| Diciembre<br>2018 | <b>117° Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia</b><br><b>64° Reunión del Consejo para Elecciones Democráticas</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Se reconoció el trabajo del TEPJF para la realización de dos eventos: el Congreso Internacional y la Segunda Asamblea Plenaria de la Red Mundial de Justicia Electoral</li><li>• Se agradeció su colaboración para auspiciar la 5° Reunión de la Subcomisión para América Latina.</li></ul>  |

### 3. OBJETIVO DE LA MISIÓN

Atender el compromiso de la membresía de México ante la Comisión de Venecia y participar de las actividades convocadas por la Comisión de Venecia en el marco de la Sesión Plenaria y reunión del Consejo para Elecciones Democráticas.

### 4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Presentar los resultados de la colaboración entre el TEPJF y la Comisión de Venecia, especialmente respecto a la celebración, en la Ciudad de México, de la 5° Reunión de la Subcomisión para América Latina.
- Potenciar los acuerdos de la Segunda Asamblea Plenaria de la Red Mundial de Justicia Electoral con actores estratégicos que atendieron a la convocatoria de la Comisión de Venecia, a fin de identificar ejes comunes para la agenda 2019.

- Fortalecer la vinculación internacional del TEPJF para fomentar el acercamiento de nuevos actores e identificar potenciales áreas de trabajo común.

## 5. ACTIVIDADES REALIZADAS

El 13 de diciembre se realizó la **64° Reunión del Consejo para Elecciones Democráticas**. Conforme a la agenda, se examinó el proyecto de opinión conjunta de la Comisión de Venecia y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE-ODIHR) respecto a las modificaciones a la legislación electoral y normativa de armonización de Turquía; asimismo, Cheryl Gillan<sup>1</sup> presentó el reporte de actualización de las directrices para garantizar referéndums justos en los Estados miembros del Consejo de Europa.

Por lo que toca a la colaboración con el TEPJF, el Magistrado Vargas Valdez presentó al Consejo para Elecciones Democráticas un avance de los trabajos del estudio sobre Redes Sociales durante procesos electorales, documento que la Comisión de Venecia prepara junto con el Departamento de la Sociedad de la Información de la oficina de Derechos Humanos y Estado de derecho del Consejo de Europa.

La presentación inició con un resumen del estudio mostrado el pasado mes de junio, destacando que es importante sistematizar la práctica de las redes sociales dado que actualmente representa la principal fuente de noticias para un sector de la población. En este sentido, como Estados -y más aún, como autoridades electorales- se enfrentan múltiples desafíos para dar certeza a su uso, especialmente durante procesos electorales: de ellos, el más ambicioso es poder explicar los avances legales del tema, dada la complejidad que representa, por ejemplo, su naturaleza trasnacional.

Y esta complejidad se profundiza más cuando se analiza que las autoridades encargadas de enfrentar tal desafío cuentan con diferentes sistemas políticos, aunque también debe destacarse que, al tratarse de democracias, se rigen todas por principios universales y trabajan bajo un esquema de corresponsabilidad y cooperación internacional, fundamental para la identificación de mejores prácticas o soluciones a nuestras problemáticas comunes.

Por tratarse de un tema multidisciplinario y en constante evolución, se enfatizó la necesidad de los aportes de otros autores: la naturaleza multifacética del Internet y su transnacionalización (además de las normas que lo regulan), problemas vinculados al uso de datos personales, el impacto de las emociones y otros factores psicológicos en su uso y su inevitable correlación con las noticias falsas, han motivado a confirmar que el uso de redes

---

<sup>1</sup> Miembro del comité de asuntos políticos y democracia de la Asamblea Parlamentaria.

sociales durante procesos electorales debe ser estudiado no solo por quienes imparten justicia, sino desde un enfoque integral.

Al término de la exposición, Simona Granata, Secretaria Adjunta de la Comisión de Venecia, comentó que los resultados del estudio se utilizarán para las Directrices sobre la Regulación de los Partidos Políticos y también se convino retomar el tema en la reunión de marzo próximo. Para ello, se acordó que máxime la constante evolución del tema, el TEPJF entregará un borrador del documento con todas las contribuciones al estudio.

Asimismo, se abordaron temas de interés general como las actividades realizadas entre octubre y diciembre en la Ciudad de México. En este sentido, el TEPJF dio cuenta sobre la celebración de la 5° Reunión de la Subcomisión para América Latina. La reunión terminó con el informe de las actividades programadas para el año 2019, y se acordó que la siguiente reunión tendrá lugar el 14 de marzo de 2019.

La **Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia** tuvo lugar los días 14 y 15 de diciembre de 2018, y se desarrolló conforme a la agenda prevista. De entre los asuntos tratados, se sostuvo un intercambio de impresiones para posteriormente adoptar la Opinión sobre las disposiciones constitucionales y la separación de poderes, y la independencia del poder judicial y la ley sobre los órganos de seguridad de Malta; se discutió y adoptó también la ya citada Opinión sobre las modificaciones a la legislación electoral y normativa de armonización de Turquía, discutida el día anterior en la Reunión del Consejo para Elecciones Democráticas.

El Pleno aprobó la compilación de la Comisión de Venecia sobre los reportes y opiniones relativos a las tecnologías digitales en procesos electorales; y fue informada sobre los desarrollos constitucionales recientes ocurridos en Canadá y Japón, ambos Estados observadores de la Comisión de Venecia.

Por lo que toca a México, el Presidente de la Subcomisión para América Latina de la Comisión de Venecia y Magistrado del Tribunal Constitucional de Perú, José Luis Sardón, dio cuenta de la participación de la Comisión de Venecia en el Congreso Internacional “Las garantías de los procesos democráticos: estándares internacionales y principios constitucionales en perspectiva comparada”, así como la celebración de la 5° Reunión de la Subcomisión para América Latina, ambos celebrados en la Ciudad de México los días 29 y 30 de noviembre de 2018, y en la Segunda Asamblea Plenaria de la Red Mundial de Justicia Electoral celebrada los días 3 y 4 de diciembre en Cancún, Quintana Roo.

Sardón señaló que el Congreso Internacional tuvo por objetivo fomentar la reflexión colectiva y profundización de conocimientos en temas como: Estado de derecho y democracia, desafección democrática y retos de la justicia constitucional, cooperación

jurisdiccional, participación política directa e igualitaria. Para ello, 22 expertos internacionales se dieron cita para que una población total de 153 personas -la mayoría estudiantes de Derecho- conocieran los debates jurídicos más recientes en torno a los ejes temáticos del Congreso.

Destacó que el Congreso Internacional se realizó en el marco de la 5° Reunión de la Subcomisión para América Latina, ambos en la Ciudad de México. Recordó que la primera reunión de la Subcomisión realizada fuera de Venecia, en 2013, también fue en la Ciudad de México, motivo por el cual reconoció la participación del TEPJF en las actividades de la Comisión de Venecia.

Durante la Reunión de la Subcomisión para América Latina, expresó Sardón, se contó con la participación de 18 personas: 11 miembros de la Comisión de Venecia y la Secretaría, 2 observadores, 3 invitados especiales y el oficial de enlace de México para la Comisión, quienes dieron seguimiento a opiniones y estudios previos como el reporte sobre los Límites al término de los mandatos en su primera parte (presidentes); también intercambiaron puntos de vista sobre el reporte sobre Redes Sociales en elecciones. Finalmente, el Presidente Sardón comentó sobre la presentación de la Magistrada Presidenta del TEPJF, Janine M. Otálora, del informe sobre la cooperación entre la Comisión de Venecia y el TEPJF.

Como tercer punto de la vinculación entre el TEPJF y la Comisión de Venecia, el Presidente Sardón informó que el Presidente de la Comisión de Venecia, Gianni Buquicchio y una delegación de 8 miembros de la Comisión, participaron en los trabajos de la Segunda Asamblea Plenaria de la Red Mundial de Justicia Electoral. Los cuatro ejes temáticos que se discutieron<sup>2</sup> contaron con los aportes de los expertos de la Comisión, como fue el caso de Herdís Thorgeirsdóttir, Primera Vicepresidenta de la Comisión de Venecia, que intervino en la sesión plenaria “Revolución digital y procesos electorales”; también Rafael Rubio participó en una mesa sobre el “Uso de tecnologías para el acceso a la justicia y para la interacción y participación ciudadana”.

En resumen, concluyó el Presidente Sardón, la celebración de eventos como la Subcomisión para América Latina y la Segunda Asamblea Plenaria de la Red Mundial de Justicia Electoral representan una oportunidad para reevaluar los desafíos que enfrenta la región latinoamericana y considerarlos para potenciar los trabajos de la Subcomisión en comento.

Por su parte, el Presidente Gianni Buquicchio presentó un resumen con los resultados y conclusiones de la multicitada reunión de la Subcomisión para América Latina. Al respecto,

---

<sup>2</sup> Desafección democrática, participación política igualitaria, protección a los principios democráticos en las elecciones y revolución digital en la vida política: la intervención de las jurisdicciones electorales.

agradeció la organización del evento y se congratuló de los logros derivados del análisis y discusión de los temas ya expuestos durante el Consejo para Elecciones Democráticas.

Tras ambas intervenciones, el Magistrado Vargas Valdez agradeció a la Comisión de Venecia la estrecha colaboración para la celebración de la Subcomisión de América Latina, el Congreso Internacional y la Segunda Asamblea de la Red Mundial de Justicia Electoral; asimismo, se reiteró el compromiso del TEPJF con todas las actividades institucionales que abonen a mejorar la protección de los derechos político – electorales en el mundo y el fortalecimiento de la democracia y el Estado de derecho.

Finalmente, se confirmó que las Sesiones Plenarias del año 2019 se celebrarán los días 15 y 16 de marzo, 21 y 22 de junio, 11 y 12 de octubre y 6 y 7 de diciembre próximos.

#### *Reuniones paralelas*

Adicional a la participación del TEPJF en las multicitadas reuniones de la Comisión de Venecia, durante los tres días de trabajos se sostuvieron reuniones individuales con algunos miembros como: Oliver Kask, Juez de la Corte de Apelaciones de Estonia, Il-Won Kang, Juez de la Corte Constitucional de Corea, José Luis Sardón, Magistrado del Tribunal Constitucional de Perú, Ben Vermeulen, Juez del Consejo de Estado de los Países Bajos y Veronika Bilkova, Vicepresidenta de la Comisión de Venecia. En términos generales, se dialogó sobre los resultados de la Segunda Asamblea Plenaria de la Red Mundial de Justicia Electoral y cómo generar una mayor participación tanto de la Comisión de Venecia como de la región europea; también se discutió la prospectiva para la Subcomisión de América Latina.

Finalmente, se sostuvo una reunión con la delegación de Canadá, integrada por Stéphane Dion, Titular de la Embajada de Canadá ante Alemania y representante especial para la Unión Europea y Europa, Alan Bowman, Jefe de la Misión adjunta ante la Unión Europea y Observador Permanente de Canadá ante el Consejo de Europa, y Warren Newman, abogado general del Departamento de Justicia de Canadá. El objetivo de dicha reunión fue compartir la experiencia mexicana durante su proceso de adhesión a la Comisión de Venecia, dado que Canadá actualmente es observador de dicha Comisión y se estima una potencial adhesión en un futuro. Al respecto, se acordó que el TEPJF les hará llegar un resumen del proceso que concluyó en 2010, con el reconocimiento de México como miembro en pleno derecho del órgano consultivo del Consejo de Europa.

## **6. RESULTADOS DE LA COMISIÓN Y BENEFICIOS PARA EL TEPJF**

En primer lugar, se dio cumplimiento al objetivo de la comisión oficial dado que se atendió el compromiso de la membresía ante la Comisión de Venecia y se participó en las actividades

convocadas tanto para la reunión del Consejo para Elecciones Democráticas como la Sesión Plenaria. Asimismo:

- Se hizo del conocimiento el resultado de la colaboración entre el TEPJF y el órgano consultivo del Consejo de Europa, detallando en la celebración del Congreso Internacional “Las garantías de los procesos democráticos: estándares internacionales y principios constitucionales en perspectiva comparada”, la 5° Reunión de la Subcomisión para América Latina y la participación de una delegación de la Comisión de Venecia en la Segunda Asamblea Plenaria de la Red Mundial de Justicia Electoral.
- La Comisión de Venecia reconoció el trabajo para realizar los citados eventos, y agradeció las facilidades del TEPJF para promover las actividades que refuerzan el Estado de derecho en la región latinoamericana y en el mundo.
- Se divulgaron los acuerdos derivados de la Segunda Asamblea Plenaria de la Red Mundial con actores estratégicos para el TEPJF, y se logró la potencial participación de nuevos actores para los trabajos a realizarse durante el 2019.
- Se compartió la experiencia internacional del TEPJF en materia de colaboración institucional, como lo es el proceso de adhesión de México como miembro en pleno derecho ante la Comisión de Venecia.

## 7. ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO / CONCLUSIONES

La Comisión de Venecia es considerada como un órgano consultivo que brinda información actualizada, emite opiniones y estudios de expertos y analiza los principales retos que enfrentan las democracias contemporáneas para seguir fortaleciendo el Estado de derecho en el mundo; por ello, la participación del TEPJF en sus reuniones de trabajo representa una oportunidad para identificar tendencias globales en materia de protección a los derechos político – electorales, la independencia del Poder Judicial y la vigorización democrática global.

En este sentido, los trabajos y análisis de los pasados 13, 14 y 15 de diciembre permitieron, por una parte, conocer los avances principalmente europeos en materia de consolidación del Estado de derecho y, por otra parte, divulgar la labor internacional del TEPJF tanto en labores de investigación y análisis jurídico (como el Congreso Internacional) como en materia de cooperación internacional (como la Red Mundial de Justicia Electoral).

**PRESENTAN**



**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**MAGISTRADO DE LA SALA SUPERIOR**



**ALBERTO GUEVARA CASTRO**

**DIRECTOR GENERAL DE RELACIONES INSTITUCIONALES  
INTERNACIONALES**



**FERNANDA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ**

**JEFA DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNACIONALES**

### ANEXO 1. MATRIZ DE RESULTADOS

| Fecha                    | Institución   | Participantes de otras instituciones   | Participantes de la delegación del TEPJF   | Resultados   |
|--------------------------|---|--|--|--|
| 13, 14 y 15 de diciembre | Embajada de Canadá ante Alemania y representación especial para la Unión Europea y Europa | <p><b>Stéphane Dion</b><br/>Embajador</p> <p><b>Alan Bowman</b><br/>Jefe de misión</p> <p><b>Warren Newman</b><br/>Abogado general</p> | <p><b>José Luis Vargas Valdez</b><br/>Magistrado de la Sala Superior</p> <p><b>Alberto Guevara Castro</b><br/>Director General de Relaciones Institucionales Internacionales</p> | <p>Se compartió la experiencia de México para su adhesión como miembro en pleno derecho de la Comisión de Venecia.</p> <p>Se acordó enviar a la delegación de Canadá, un resumen del citado proceso.</p>                           |
|                          | Corte Constitucional de Corea   | <p><b>Il-Won Kang</b><br/>Juez<br/>Miembro de la Comisión de Venecia</p>   | <p><b>Fernanda Rodríguez González</b><br/>Jefa de la Unidad de Asuntos Internacionales</p>   | <p>Se conversó sobre la reciente participación de la Corte Constitucional de Corea en la Segunda Asamblea Plenaria de la Red Mundial de Justicia Electoral, y se visibilizaron posibles áreas para potenciar su participación.</p> |



| Fecha | Institución                           | Participantes de otras instituciones                                       | Participantes de la delegación del TEPJF | Resultados  |
|-------|---------------------------------------|--|--|---|
|       | Tribunal Constitucional de Perú       | <b>José Luis Sardón</b><br>Magistrado<br>Miembro de la Comisión de Venecia |  | Se dialogó sobre los resultados de la reciente reunión y la prospectiva para la Subcomisión de América Latina.  |
|       | Consejo de Estado de los Países Bajos | <b>Ben Vermeulen</b><br>Juez<br>Miembro de la Comisión de Venecia          |  |   |
|       | Comisión de Venecia                   | <b>Veronika Bilkova</b><br>Vicepresidenta                                  |  |   |
|       | Corte de Apelaciones de Estonia       | <b>Oliver Kask</b><br>Juez<br>Miembro de la Comisión de Venecia            |  | Se compartieron los resultados de la Segunda Asamblea Plenaria de la RMJE, y se extendió la invitación a participar en las actividades programadas en su marco, para el año 2019. |

## ANEXO 2. MEMORIA FOTOGRÁFICA





