



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

INFORME DE LABORES 2016-2017



INFORME
DE LABORES
2016-2017

342.7921 México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
T837i
2017 Informe de Labores : 2016-2017 / Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. -- Ciudad de México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017.

114 páginas : fotografías, tablas, gráficas ; 27 cm.

Informe de labores que presenta la magistrada presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Janine Madeline Otálora Malassis.

1. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México) -- Informe de Labores -- 2016-2017. 2. Otálora Malassis, Janine Madeline -- magistrados. 3. Poder Judicial de la Federación (México). 4. Derecho electoral -- México I. Título.



Informe de Labores 2016-2017

Edición 2017.

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,
CP 04480, delegación Coyoacán, Ciudad de México.
Teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Edición: Dirección General de Documentación.

www.te.gob.mx

 TEPJF_informa

 TEPJF

editorial@te.gob.mx

www.informe.te.gob.mx

Directorio

Sala Superior

Magistradas y magistrados

Felipe de la Mata Pizaña

Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Indalfer Infante Gonzales

Janine M. Otálora Malassis

Presidenta

Reyes Rodríguez Mondragón

Mónica Aralí Soto Fregoso

José Luis Vargas Valdez

Sala Superior

José Izcoatl Bautista Bello

Contraloría Interna

Marina Martha López Santiago

Defensoría Pública Electoral
para Pueblos y Comunidades Indígenas

Jorge Enrique Mata Gómez

Secretaría Administrativa

María Cecilia Sánchez Barreiro

Secretaría General de Acuerdos

Carlos Alberto Soriano Cienfuegos

Centro de Capacitación Judicial Electoral

Rodolfo Terrazas Salgado

Visitaduría Judicial

Marco Antonio Zavala Arredondo

Coordinación General de Asesores de la Presidencia

Coordinaciones y direcciones generales

Carlos Báez Silva

Dirección General de Asuntos Jurídicos

Héctor Barrera Lavin

Dirección General de Enlace y Vinculación Social

Arturo Camacho Contreras

Dirección General de Administración Regional

Paulina Guadalupe Grobet Vallarta

Dirección General de Igualdad
de Derechos y Paridad de Género

Alberto Guevara Castro

Dirección General de Relaciones
con Organismos Electorales

Álvaro Raúl Lozada Cortés

Dirección General de Recursos Financieros

Gustavo Meouchi Meouchi

Coordinación de Adquisiciones,
Servicios y Obra Pública

Luis Samuel Montes de Oca Suárez

Dirección General de Planeación
y Evaluación Institucional

José Luis Montoya López Lena

Dirección General de Mantenimiento
y Servicios Generales

Gustavo César Pale Beristain

Dirección General de Estadística
e Información Jurisdiccional

Arturo Ruiz Culebro

Dirección General de Documentación

Alejandro Santos Contreras

Coordinación de Jurisprudencia,
Seguimiento y Consulta

Eduardo Alejandro Sarmiento Márquez

Dirección General de Recursos Humanos

José Leonardo Vázquez Limón

Dirección General de Sistemas

Juan Antonio de Jesús Villa Gutiérrez

Dirección General de Protección Institucional

Héctor Javier Villarreal Ordóñez

Coordinación de Comunicación Social

Yuri Zuckermann Pérez

Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información
y Protección de Datos Personales

Salas Regionales

Magistradas y magistrados

Especializada

María del Carmen Carreón Castro
Carlos Hernández Toledo (magistrado en funciones)
Gabriela Villafuerte Coello
Presidenta

I Circunscripción Plurinominal

GUADALAJARA

Gabriela Eugenia del Valle Pérez
Presidenta
Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez
Jorge Sánchez Morales

II Circunscripción Plurinominal

MONTERREY

Yairsinio David García Ortiz
Jorge Emilio Sánchez-Cordero Grossmann
Claudia Valle Aguilasocho
Presidenta

III Circunscripción Plurinominal

XALAPA

Adín Antonio de León Gálvez
Presidente
Enrique Figueroa Ávila
Juan Manuel Sánchez Macías

IV Circunscripción Plurinominal

CIUDAD DE MÉXICO

Armando I. Maitret Hernández
Presidente
Héctor Romero Bolaños
María G. Silva Rojas

V Circunscripción Plurinominal

TOLUCA

Alejandro David Avante Juárez
Martha Concepción Martínez Guarneros
Presidenta
Juan Carlos Silva Adaya

Índice

Presentación	11
I. El punto de partida: un tribunal expedito e imparcial.	19
I.1 Justicia pronta y expedita	19
I.2 La imparcialidad en los procesos electorales.	32
I.3 Criterios jurisprudenciales: garantía de certeza	39
II. Primer eje: tribunal abierto	51
II.1 Transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.	54
II.2 Profesionalización electoral	60
II.3 Colaboración nacional e internacional.	64
II.4 Generación y divulgación de conocimiento especializado	73
II.5 Participación ciudadana	75
II.6 Justicia accesible.	78
III. Segundo eje: igualdad sustantiva.	85
III.1 Lograr la paridad de género	86
III.2 Fortalecer el acceso a la justicia de los pueblos y comunidades indígenas	94
III.3 Fortalecer el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad	98
IV. Tercer eje: administración eficiente	103
IV.1 Organización y administración institucional	103
IV.2 Servicio profesional de carrera	106
IV.3 Tribunal ecológico.	107
IV.4 Auditorías, control interno y mejora continua	108
V. Prospectiva de 2018	113



■
Presentación

Para que haya democracia hace falta más que la celebración periódica de elecciones libres, pero sin estas es imposible siquiera hablar de un Estado de Derecho, y no hay Estado de Derecho ni democracia viable sin la existencia de, al menos, controles jurisdiccionales para la defensa de la Constitución y de los derechos humanos que en la misma se enarbolan.

Desde hace más de 25 años, la justicia electoral se estableció como un elemento clave de la vida democrática de México. Este cuarto de siglo fue marcado por un complejo desarrollo institucional que derivó en la creación y el establecimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) como el máximo órgano jurisdiccional en la materia, garante de la constitucionalidad de los procesos electorales y defensor de los derechos político-electorales de todas las personas. Nuestra institución, al igual que todo el sistema electoral, atravesó por muchas transformaciones, encaminadas a adecuarse a los retos de una sociedad democrática con una competitividad política cada vez mayor. De esta forma, el TEPJF se convirtió en una institución sólida, capaz de garantizar la legalidad de los comicios.

En noviembre de 2016, apenas dos años después de una profunda reforma al sistema electoral, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral fue renovado en su totalidad. La nueva integración ha asumido el compromiso encomendado, teniendo como un reto mayúsculo los procesos electorales concurrentes que se celebrarán en 2018.

Frente a estos retos quienes integramos la actual magistratura de la Sala Superior hemos considerado que se requiere adecuar su rumbo para estar a la altura de las exigencias de la sociedad. La ciudadanía mexicana necesita instituciones capaces de responder adecuadamente ante la dinámica política y social actual, marcada por un alto grado de desconfianza en las instituciones, corrupción, crecientes desigualdades sociales y crisis económica. Por ello, queremos reforzar nuestra actividad a fin de lograr que el TEPJF sea siempre, para todas y todos, el garante de derechos y el juez imparcial que necesita nuestra democracia.

Somos conscientes de que la vigencia de la democracia y sus instituciones no está dada para siempre. Sabemos que el sistema político de un país puede

ser revertido, pues tal como lo afirma Ernesto Garzón Valdés, la democracia es una “institución suicida”;¹ su supervivencia, su fuerza y su adecuado funcionamiento dependen de las tareas desarrolladas, día tras día, por quienes formamos parte de ella.² Podríamos decir que, incluso, las instituciones sólidas necesitan fortalecerse. Por ello, reconocemos el trabajo que realizaron la magistrada y los magistrados de la integración anterior, quienes han entregado una institución consolidada, con muchos retos por delante que obedecen al cambio político, social y cultural de la sociedad mexicana.

Para hacer frente a estos desafíos hemos determinado basar la labor del TEPJF en tres ejes principales: tribunal abierto, igualdad sustantiva y administración eficiente. Con el fortalecimiento de la apertura institucional (justicia abierta) nos sometemos al escrutinio de la sociedad, cansada de corrupción y desconfianza, y pretendemos eliminar los obstáculos en el acceso a este derecho fundamental, garante de todos los demás derechos. Mediante la defensa de la igualdad sustantiva, vamos a lograr que se reduzcan las desigualdades que tanto lastiman a nuestro país. Y con el mantenimiento de una administración eficiente queremos cuidar cada vez más el dinero público, que es de todas y todos los ciudadanos.

Los esfuerzos por orientar la labor del Tribunal Electoral se articulan en torno a la demanda ciudadana de una justicia cotidiana, es decir, una justicia cercana a la ciudadanía y con soluciones para los conflictos generados en la convivencia de los integrantes de una sociedad democrática, en la cual el alto grado de pluralismo desemboca en diversos desacuerdos, entre ellos los de naturaleza política. La demanda de justicia cotidiana encontró ya una respuesta en la serie de reformas a la Constitución,³ con las que se pretende favorecer una atención adecuada y una resolución de fondo de los conflictos, así como la implementación de los mecanismos alternativos de solución de controversias.

¹ Garzón Valdés, Ernesto. 2000. *Instituciones suicidas. Estudios de ética y política*. México: Paidós/UNAM.

² Véase Garzón Valdés, Ernesto. 2000. *Instituciones suicidas. Estudios de ética y política*, 111. México: Paidós/UNAM.

³ Véanse DOF. Diario Oficial de la Federación. 2017. Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, Mejora Regulatoria, Justicia Cívica e Itinerante y Registros Civiles. 5 de febrero, y DOF. Diario Oficial de la Federación. 2017. Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16, 17 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Cotidiana (Solución de Fondo del Conflicto y Competencia Legislativa sobre Procedimientos Civiles y Familiares). 15 de septiembre.

Presentación

El TEPJF pretende sumarse a estos esfuerzos de perfeccionamiento del sistema de impartición de justicia en México porque, al igual que los participantes de los Diálogos por la Justicia Cotidiana, estamos convencidos de que:

[...] un sistema de impartición de justicia que funciona bien permite en cambio que las personas recobren la confianza tanto interpersonal como en las instituciones, que encuentren respuestas adecuadas a sus problemas y faciliten la salida de la informalidad y la marginación jurídica.⁴

Y reiteramos ante la ciudadanía el compromiso de hacer la justicia electoral cada vez más accesible, para que todas y todos puedan gozar siempre de su protección.

La rendición de cuentas es fundamental para el ejercicio del buen gobierno, es uno de los valores centrales para las sociedades modernas, abiertas y democráticas. Estas sociedades exigen cada vez mayor transparencia y responsabilidad de las y los funcionarios, que son la garantía principal y el fundamento del ejercicio eficiente, imparcial y ético de la función pública. Así lo expresó claramente el ministro Emilio Pardo Aspe: “No somos nosotros, los ministros de la Suprema Corte, los que juzgamos, sino los que estamos siendo juzgados”.⁵

Por ello, con plena convicción, nos sometemos al escrutinio público en este ejercicio de rendición de cuentas, con el afán de informar y explicar la actuación del Tribunal Electoral durante los últimos 12 meses respecto de sus decisiones jurisdiccionales y administrativas.

La estructura del presente informe es congruente con los ejes estratégicos inicialmente trazados para dirigir las actividades institucionales hacia la construcción y consolidación de la democracia mexicana, consciente de lo que representan, para la sociedad, la imparcialidad, efectividad y firmeza en la toma de decisiones. A fin de contar con insumos más precisos, pero también con el ánimo de obtener un análisis externo y elaborado de manera objetiva, en los últimos meses se ha realizado un diagnóstico profundo en el que colaboró el

⁴ CIDE. Centro de Investigación y Docencia Económicas. 2015. Síntesis del informe y de las recomendaciones en materia de justicia cotidiana, 8. México. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/90289/Informe_Justicia_Cotidiana_-_CIDE.pdf].

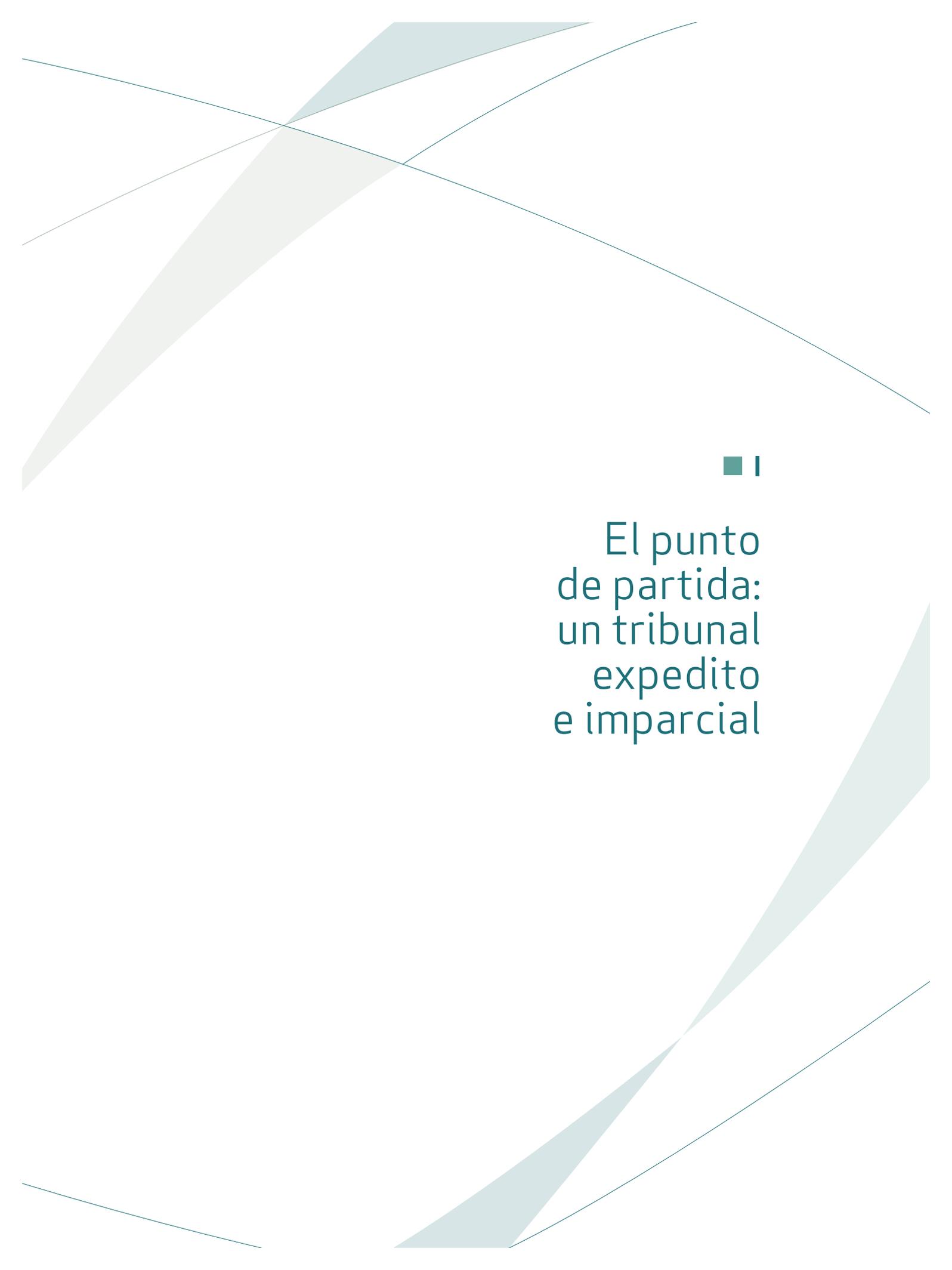
⁵ Pardo citado en Morineau, Óscar. 1997. *Los derechos reales y el subsuelo en México*. 2.^a ed., 1. México: FCE/UNAM.

Centro de Investigación y Docencia Económicas. Sus frutos finales servirán para trazar las rutas de acción idóneas y necesarias para mantener una institución fuerte, eficiente y efectiva de la democracia mexicana.

En las siguientes líneas pretendemos no solo dar cuenta de lo que hemos hecho durante este primer año de gestión, sino justificar nuestras decisiones en un contexto institucional y señalar los avances logrados en la consecución de los grandes objetivos. Por ello, en este documento nos centramos en el análisis cualitativo de nuestro actuar, poniendo a disposición de la ciudadanía un micrositio especial en el que hemos alojado los detalles de nuestras actividades: www.informe.te.gob.mx.

A partir de un ejercicio honesto de la gestión del TEPJF presentamos ante ustedes un diagnóstico exhaustivo, de dónde venimos, hacia dónde vamos y qué tanto hemos avanzado en el camino, destacando las características esenciales que le permiten a este órgano jurisdiccional consolidarse como una institución sólida, imparcial y comprometida con el ideal democrático, garantizando su defensa y constante construcción.

Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación



■ |

El punto
de partida:
un tribunal
expedito
e imparcial

El ejercicio de la función jurisdiccional es la esencia de la existencia misma del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Su cumplimiento permite contribuir a los valores fundamentales de una democracia que busca alcanzar la solución pacífica de los conflictos, especialmente los relacionados con la competencia por el poder político. La justicia electoral es fundamental para que una sociedad pueda cambiar de gobernantes sin recurrir a la violencia. Para lograrlo, el Tribunal Electoral actúa siempre con apego a los principios constitucionales, garantizando la legalidad, la certeza, la imparcialidad, la independencia y la objetividad. Al mismo tiempo, enfoca sus esfuerzos en proteger los derechos de todos los participantes en la contienda por el poder, poniendo especial énfasis en los derechos de las y los ciudadanos, cuya decisión, expresada en las urnas, es el valor más puro del proceso democrático.

Reconocemos que la esencia de cualquier tribunal es ser imparcial. La justicia, más que ciega, debe ser neutral; es decir, debe garantizar el mismo trato a todas las personas. El principio de imparcialidad cobra así un matiz particular tratándose de la justicia electoral, inmersa en la solución de los conflictos políticos. Un tribunal electoral imparcial juzga los conflictos sin ser parte de estos, basándose en el conjunto de reglas constitucionales y legales dadas de antemano, ajenas a las coyunturas particulares. Fiel a la encomienda constitucional, el Tribunal Electoral tiene como objetivo que siempre prevalezca la legalidad en la política y que quienes resulten triunfadores en los procesos electorales ganen efectivamente por el voto ciudadano y respetando la ley.

I.1 ■ Justicia pronta y expedita

El derecho electoral tiene ciertas particularidades frente a otros ámbitos del derecho; una de ellas es la necesidad de resoluciones prontas y expeditas. Los procesos electorales constituyen una secuencia de actos y actividades que realizan las autoridades y los actores participantes que se relacionan entre sí y que no se detienen hasta que, primero, llega la fecha de la jornada electoral, y, des-

pués, los votos son traducidos en órganos o cargos públicos, a los cuales deben acceder quienes resultan válidamente electos en las fechas constitucional o legalmente previstas. Al no resolver un asunto a tiempo, al no garantizar el ejercicio de un derecho (por ejemplo, el derecho a ser votado, expresado en la oportunidad de aparecer en la boleta electoral), la posibilidad de restituir a las personas en su goce se pierde irreversiblemente. De ahí que, en el derecho electoral, caracterizado por plazos breves y perentorios, adquiere una particular connotación la conocida expresión “la justicia otorgada a destiempo deja de ser justicia”.¹ Esa misma exigencia conlleva la demanda de justicia expedita, que implica que ningún elemento procesal se convierta en un obstáculo para impartir justicia oportunamente. Por ello, para garantizar certeza y legalidad en todas las etapas de los comicios, la justicia electoral debe ser especialmente pronta y expedita.

En esta tarea enfrentamos algunos retos que constituyen una verdadera prueba a nuestra capacidad organizacional, como es el aumento de la litigiosidad en la materia.

En concreto, en el ciclo que va del 16 de octubre de 2016 al 31 de octubre de 2017, el Tribunal Electoral recibió 9,375 asuntos, mientras que en el periodo cubierto por el informe anterior se recibieron 10,956. A pesar de que durante el periodo actual se desarrollaron únicamente 4 procesos electorales (frente a los 22² del año previo), las cifras muestran un crecimiento relativo en 470 por ciento.³ Este incremento de litigiosidad es una clara muestra de la confianza que tienen los actores políticos en la labor del Tribunal Electoral, así como del compromiso que tienen con los principios democráticos que implican recurrir siempre a la vía jurisdiccional para la resolución de conflictos.

¹ Mosset Iturraspe, Jorge. 1999. *El error judicial*, 68. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Editores.

² Se realizaron 13 procesos locales ordinarios, ocho extraordinarios y la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

³ Tomando como referente el promedio de impugnaciones presentadas por cada cargo electivo (de los 328 en 2017 y 1,813 en 2016).

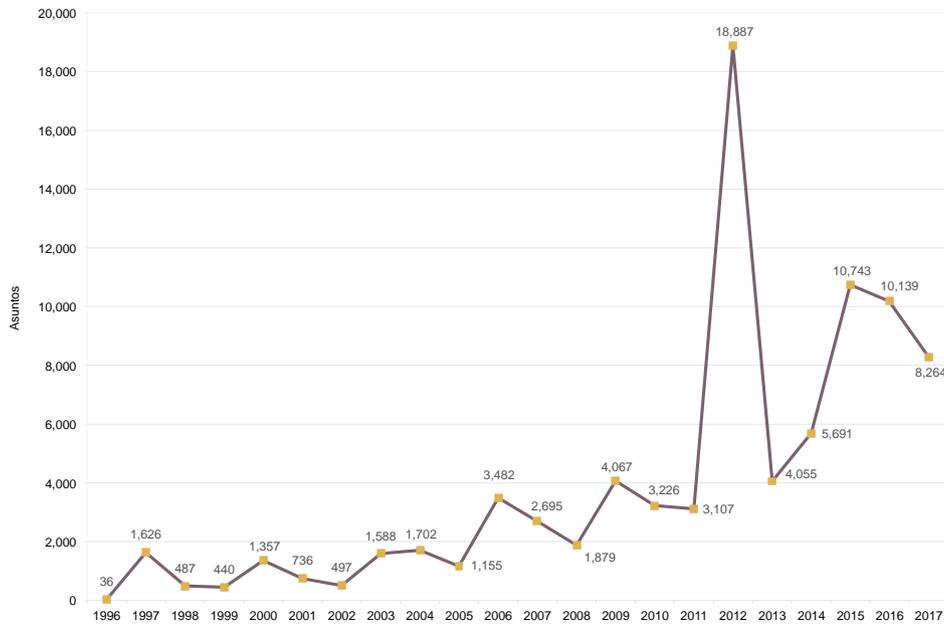
El punto de partida: un tribunal expedito e imparcial



Esta constante en el incremento de litigiosidad ha marcado la labor del Tribunal Electoral, en particular desde la reforma constitucional de 2007, a partir de la cual se ha regulado al detalle el acceso de los partidos y candidatos a los medios de comunicación masiva. La implementación de las nuevas reglas derivó en un incremento de los asuntos, así como en la incorporación en la arena electoral de nuevos sujetos regulados y el surgimiento de temáticas en las impugnaciones presentadas ante el TEPJF, como fue el caso de la aplicación de la cuota de género en el proceso electoral 2011-2012. En este sentido, la reforma constitucional de 2014 introdujo nuevas reglas de organización electoral, que fueron objeto de cuestionamientos por parte de los actores políticos, lo que se refleja, de manera natural, en un incremento de impugnaciones.

En todos los casos, los años con mayor número de impugnaciones corresponden a los procesos electorales federales (en especial, a las elecciones generales) y locales concurrentes (2009, 2012, 2015).

Gráfica 1. Litigiosidad en el tiempo



Fuente: Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017.

En cuanto a la distribución de los asuntos entre las Salas del Tribunal Electoral, la Sala Superior recibió la mayoría de las impugnaciones presentadas. La concentración de los asuntos en esta obedece a su ámbito de competencia, en particular, a la resolución de las impugnaciones relativas a las elecciones de gobernador (en este periodo, en Coahuila, Nayarit y el Estado de México), así como a los actos del Instituto Nacional Electoral (INE) y a la revisión, vía recurso de reconsideración, de las sentencias emitidas por las Salas Regionales.

En cuanto a las Salas Regionales, la Sala Regional Xalapa recibió el mayor número de asuntos, con motivo de las elecciones municipales en Veracruz y en razón de que en la circunscripción se concentran municipios con elecciones por sistemas normativos internos.

Cabe señalar que, con el fin de garantizar el acceso a la justicia pronta y expedita y lograr un mayor equilibrio en las cargas de trabajo, en marzo de 2017

la Sala Superior aprobó el Acuerdo general 1/2017, en el que determinó delegar a las Salas Regionales la resolución de los medios de impugnación que se presenten en contra de los dictámenes y resoluciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativos a la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local. Asimismo, en septiembre, mediante el Acuerdo general 7/2017, la Sala Superior modificó el primero señalado, ampliando su ámbito temático, para incluir las impugnaciones de la distribución del financiamiento público en el ámbito local (ordinario, específico y de gastos de campaña).

Gráfica 2. Asuntos resueltos por Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

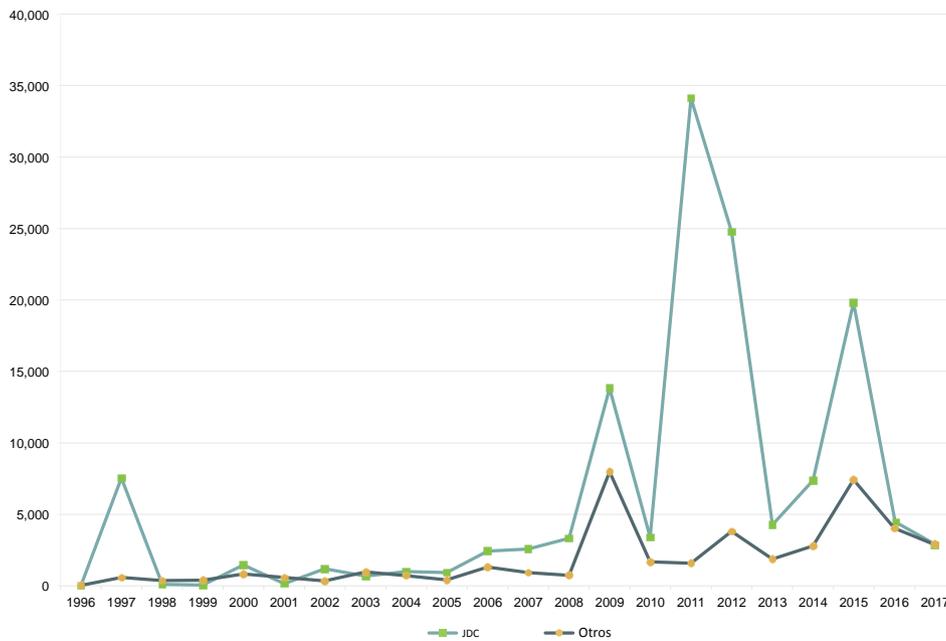


Fuente: Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017. Sin tomar en cuenta los masivos.

El aumento de la litigiosidad se relaciona de manera importante con la tendencia, presente desde 2004, del incremento de las demandas del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC). Este incremento obedece a varios fenómenos políticos, como la apertura de dicho juicio para conocer los asuntos relacionados con la vida interna de los partidos políticos, mayor acceso de las comunidades indígenas a la justicia electoral, así como la implementación de algunas reglas en particular, como

la incorporación de las cuotas de género para la integración de las listas de candidatos.

Gráfica 3. Incremento de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

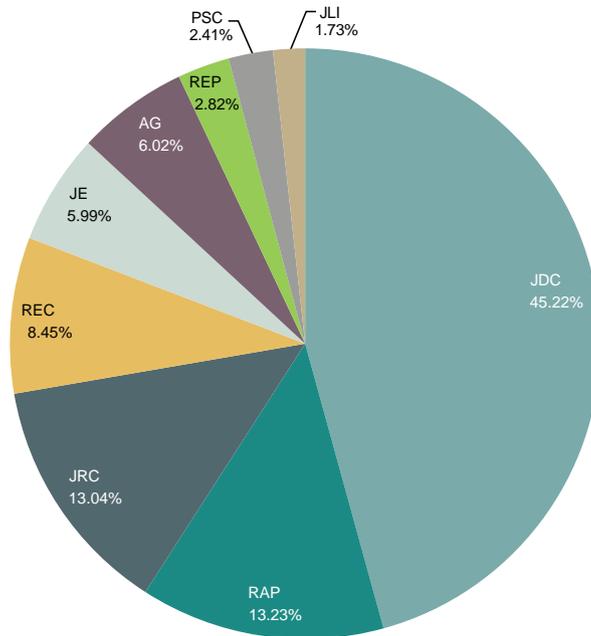


Nota: JDC, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Fuente: Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017.

En ese sentido, en el periodo reportado, el medio de impugnación promovido con mayor frecuencia ante las Salas del Tribunal Electoral también fue el JDC.

Gráfica 4. Porcentaje de asuntos por medio de impugnación

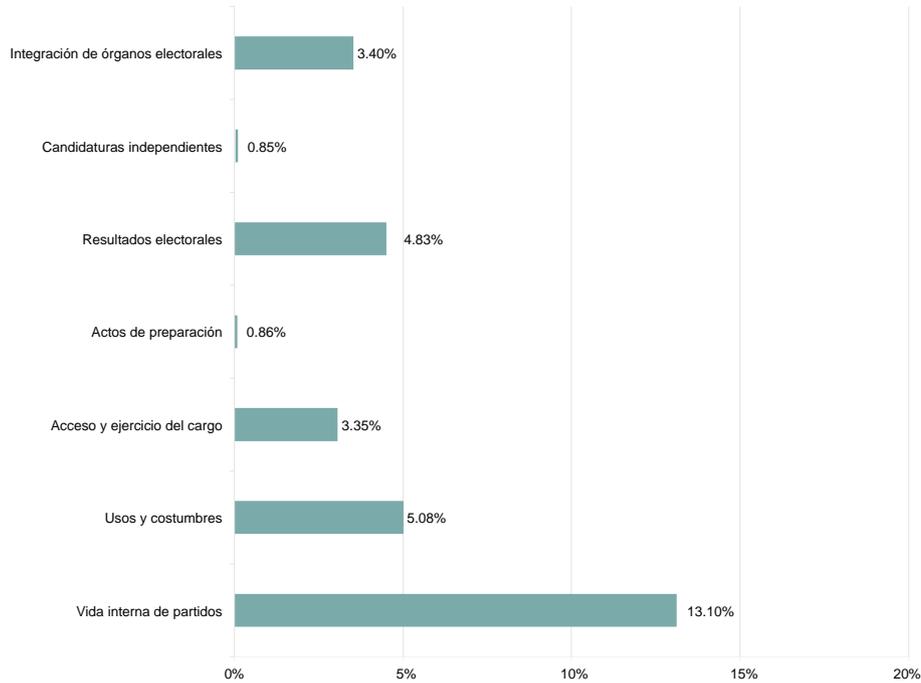


Nota: AG, asunto general; JDC, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; JE, juicio electoral; JLI, juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral; JRC, juicio de revisión constitucional electoral; PSC, procedimiento especial sancionador de órgano central del Instituto Nacional Electoral; RAP, recurso de apelación; REC, recurso de reconsideración, y REP recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Fuente: Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017.

Las tendencias señaladas en los párrafos anteriores se mantienen: del universo de los juicios ciudadanos, la mayoría corresponde a las impugnaciones relacionadas con la vida interna de los partidos políticos (en particular, con los procesos internos de selección de candidatos), elecciones por sistemas normativos internos y con resultados electorales. Con esos elementos se puede afirmar que la problemática más relevante para la ciudadanía y, en consecuencia, para la justicia electoral en el país, sigue siendo el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales, en especial, en el interior de los partidos políticos y para los grupos tradicionalmente marginados en la vida política.

Gráfica 5. Porcentaje de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano por tema de impugnación

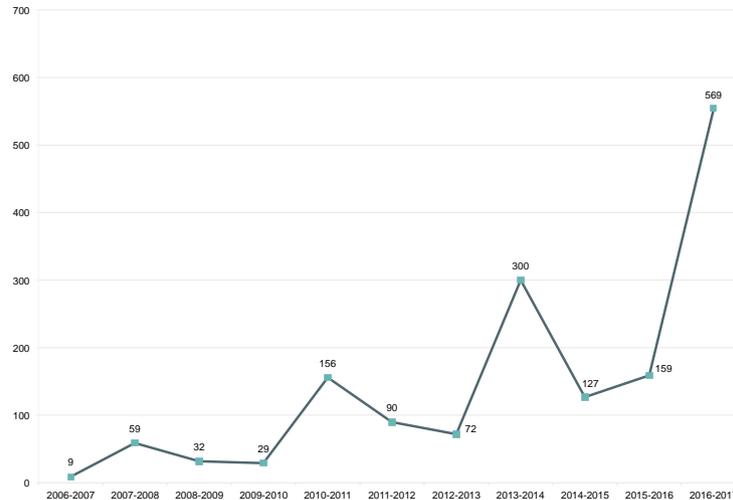


Fuente: Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017.

Esta información parece reflejar la importancia de la actuación del TEPJF para lograr la protección efectiva de los derechos de las y los ciudadanos en el ejercicio de la actividad política. En particular, destaca la protección de los derechos de las comunidades indígenas y sus integrantes, reflejada en el incremento de más de tres veces (357%) sobre la cantidad de juicios promovidos por integrantes de pueblos y comunidades indígenas tan solo en este periodo.

El punto de partida: un tribunal expedito e imparcial

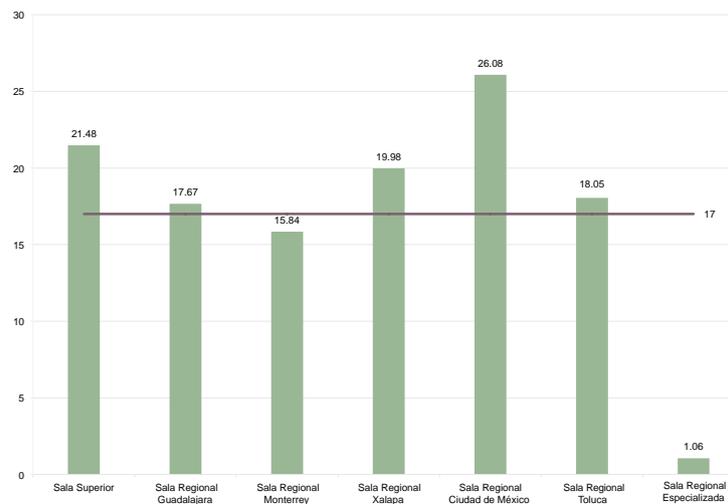
Gráfica 6. Asuntos relacionados con los derechos de las comunidades indígenas



Fuente: Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017. Sin incluir los masivos.

A pesar del incremento en el número de asuntos que reciben las Salas del Tribunal Electoral, el tiempo promedio de resolución sigue siendo breve: 17 días. Además, el 82% de los asuntos se resuelve en menos de 30 días.

Gráfica 7. Tiempo promedio de resolución

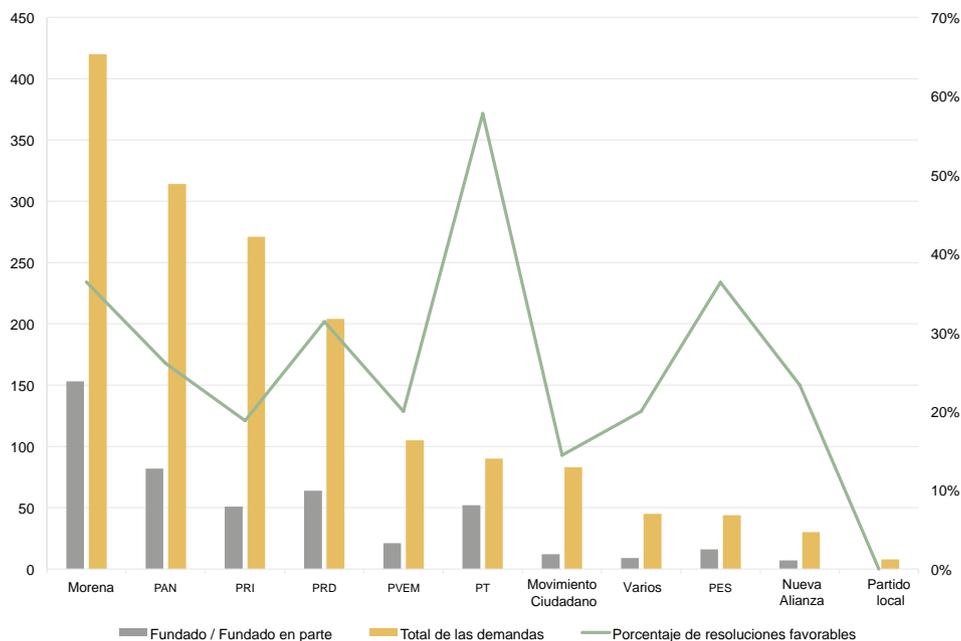


Fuente: Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017. Sin incluir los masivos.



Además de resolver todas las demandas en forma pronta y expedita, el Tribunal Electoral decide siempre de forma imparcial. Así lo revela el análisis del porcentaje de las sentencias favorables, esto es, aquellas en las que el Tribunal resuelve el problema que le ha sido planteado ya sea dándole la razón a quien presentó el juicio o recurso o alguna otra solución intermedia que se estime adecuada para que la controversia acabe. En efecto, la revisión de las sentencias favorables demuestra que no existe sesgo a favor de un actor político en particular.

Gráfica 8. Asuntos resueltos favorablemente por partido, Sala Superior



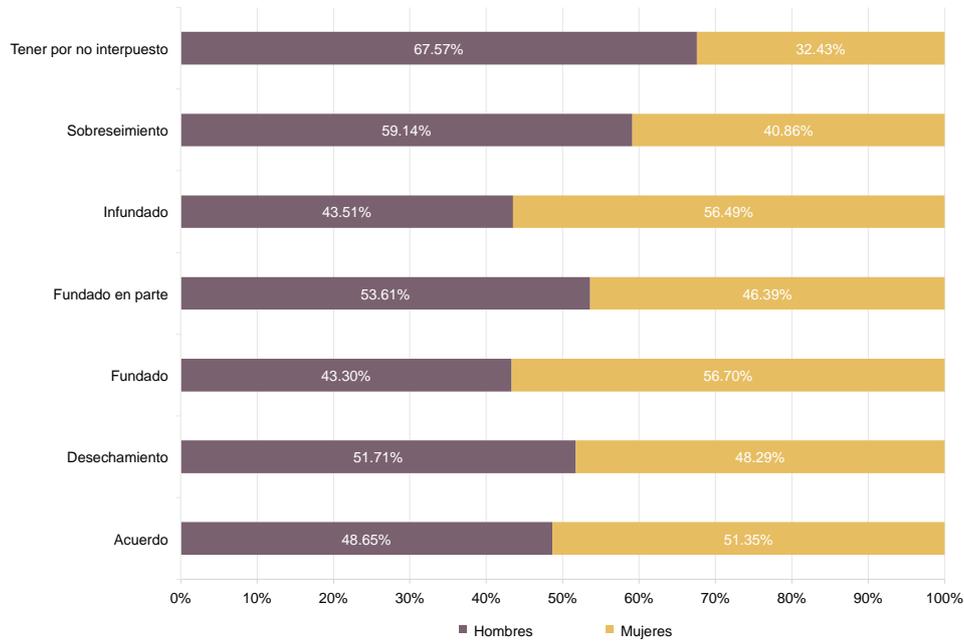
Nota: PAN, Partido Acción Nacional; PRI, Partido Revolucionario Institucional; PRD, Partido de la Revolución Democrática; PVEM, Partido Verde Ecologista de México; PT, Partido del Trabajo, y PES, Partido Encuentro Social.

Fuente: Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017.

El análisis de los datos muestra también una importante relación entre el número de impugnaciones presentadas y la frecuencia de las resoluciones favorables. Parece ser que la estrategia jurídica que toman los diversos actores políticos impacta en su capacidad de formulación de las demandas de manera efectiva.

Además de mantenerse imparcial y objetivo al resolver los asuntos promovidos por los partidos políticos y, no obstante, el compromiso asumido por la institución para garantizar la igualdad sustantiva y erradicar la violencia política de género, tampoco el género de los promoventes afecta el sentido de las resoluciones del Tribunal Electoral. Lo cual es un reflejo de la exhaustividad que se brinda al estudio de las demandas recibidas.

Gráfica 9. Porcentaje de asuntos resueltos por género (promoventes)



Fuente: Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017.

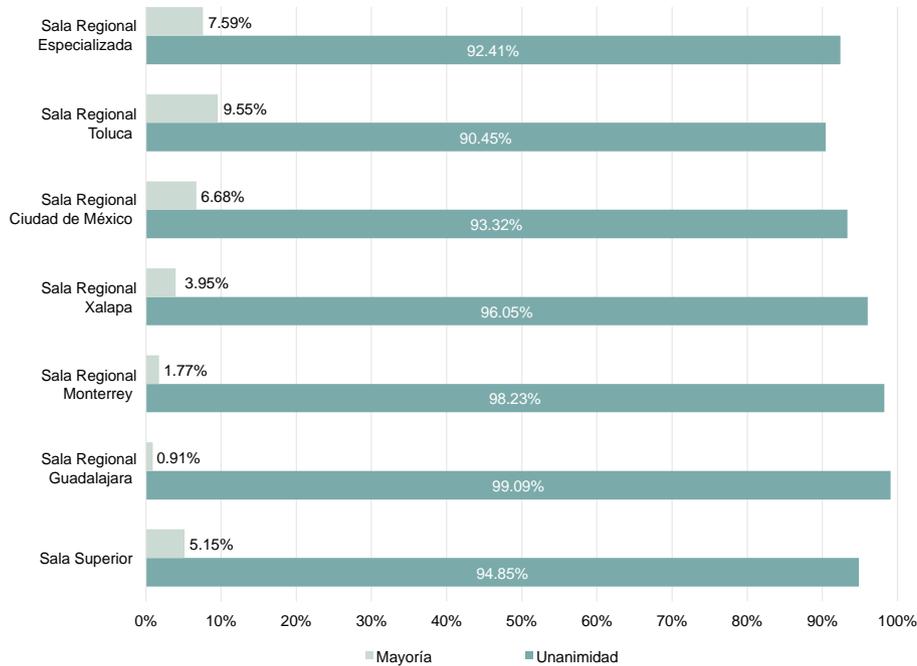
Otro ejemplo de la imparcialidad en la toma de decisiones en el Tribunal Electoral es la apertura a los procesos de deliberación entre los integrantes de las Salas, como se refleja en las 58 sesiones públicas y 129 sesiones privadas llevadas a cabo por la Sala Superior durante el periodo de reporte. Estas tienen como objetivo fundamental que se expresen argumentos y se debata ampliamente acerca de los asuntos. Al igual que en otras instancias de justicia constitucional,⁴ la colegialidad, como valor fundamental, caracteriza las discusiones internas y públicas de decisión, en las que todas y todos los integrantes participan efectivamente en igualdad de condiciones e intercambian puntos de vista en la búsqueda de consensos razonables.

El amplio debate que la discusión de los asuntos amerita ha permitido que 95% de las decisiones jurisdiccionales se tome por unanimidad.

⁴ Véase Rufino de Vale, André. 2017. *La deliberación de los tribunales constitucionales*. Madrid: CEPYC.

El punto de partida: un tribunal expedito e imparcial

Gráfica 10. Porcentaje de deliberación en la toma de decisiones



Fuente: Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017.

Como en su momento lo visualizara el *justice* John Marshall, la unanimidad es el reflejo del compromiso y de la cohesión internos de los órganos jurisdiccionales conscientes del papel que desempeñan en el andamiaje constitucional.⁵ Tanto la capacidad de conciliar las posturas en una decisión unánime como la apertura al disenso en los casos mínimos en los que esta no se logra, son garantes de la imparcialidad en la actuación de los integrantes de las Salas del Tribunal Electoral.⁶ Procuramos siempre conciliar, teniendo en mente la reflexión del juez Zagrebelsky, quien señala que “las razones amplia o unánimemente sostenidas por los jueces que han deliberado sobre ellas están

⁵ Véase Dickson, Del, ed. 2001. *The Supreme Court in conference (1940-1985). The Private Discussions Behind Nearly 300 Supreme Court Decisions*, 875. Nueva York: Oxford University Press.

⁶ De hecho, en reiteradas ocasiones los temas son de tal importancia que los disensos en los tribunales no pueden ser evitados. En cierto sentido, recobra vigencia la opinión atribuida al *justice* William O. Douglas relativa a que los jueces no comulgan en sus puntos de vista jurídicos; esta circunstancia no es más que el reflejo de que se trata de problemas respecto a los cuales la sociedad también está dividida. Véase Wrightsman, Laurence S. 2006. *The Psychology of the Supreme Court*, 100. Nueva York: Oxford University Press.

destinadas a una más fácil aceptación por parte del público”.⁷ En definitiva, se puede afirmar que las sentencias, así como todo el actuar del Tribunal, no son productos individuales, sino, ante todo, resultado de una actitud colectiva.⁸



Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I.2 ■ La imparcialidad en los procesos electorales

En 2017 se celebraron elecciones en cuatro estados, que representan solo una octava parte del total de las entidades federativas de la república mexicana. Sin embargo, la complejidad de los asuntos que se presentaron ante el Tribunal Electoral no fue menor, debido a sus coyunturas particulares, en especial a la alta competitividad de estos procesos, así como al hecho de que constituyeron la antesala de las elecciones federales de 2018, por lo que la actuación de este órgano jurisdiccional fue analizada y evaluada con miras a los retos futuros.

Estos procesos estuvieron marcados especialmente por la problemática de la equidad en la contienda, que definitivamente es uno de los valores más im-

⁷ Zagrebelsky, Gustavo. 2005. *Principios y votos. El tribunal constitucional y la política*, 45. Madrid: Trotta.

⁸ Enfoques modernos de análisis denotarán el rol preponderante que tiene la interacción entre los integrantes de un colegiado para el dictado de las sentencias. Véase Maltzman, Forrest, James F. Spriggs II y Paul J. Wahlbeck. 2000. *Crafting Law on the Supreme Court: The Collegial Game*. Cambridge: Cambridge University Press.

portantes en el sistema electoral mexicano.⁹ Por ello, no sorprende que uno de los aspectos más recurridos en los comicios de 2017 tuvo que ver con las diversas regulaciones encaminadas a garantizar la igualdad de condiciones.

En este tema destaca la interpretación del principio constitucional de la equidad en la contienda realizada por la Sala Superior en la sentencia SUP-JRC-420/2016, en la que se señaló que mientras la entrega de los beneficios de los programas sociales se realice en los límites temporales permitidos por la legislación aplicable no se vulnera este principio constitucional. Al mismo tiempo, en otro asunto (SUP-JRC-185/2017), el Pleno determinó que la difusión de la información relativa a los logros de gobierno, realizada por los partidos políticos como parte de su estrategia de campaña, no constituye una violación a los principios de imparcialidad y equidad de la contienda. Este criterio descansa en el entendimiento de que la libertad de expresión ejercida por los partidos políticos contribuye al debate democrático y permite a la ciudadanía allegarse de mayor información acerca de las propuestas y trayectorias de los contendientes.

En relación con los supuestos actos anticipados de campaña de Delfina Gómez Álvarez, candidata a la gubernatura del Estado de México postulada por el partido político Morena, la Sala Superior definió de manera objetiva el criterio para distinguir este tipo de ilícitos de las expresiones que realizan los actores políticos en el ejercicio de su libertad de expresión. Efectivamente, al resolver el SUP-JRC-194/2017 y acumulados, se señaló que solo pueden sancionarse los actos anticipados de campaña cuando contienen expresiones que solicitan un apoyo, por ejemplo, cuando contengan palabras tales como “vota por, elige a, apoya a, emite tu voto por tal persona para tal cargo, vota en contra de, rechaza a...”, o cualquier otra que, en forma unívoca e inequívoca, tenga un sentido equivalente.

La adopción de este criterio contribuye a la maximización, tanto de los principios que rigen la materia electoral como de la libertad de expresión, al eliminar la subjetividad que puede afectar el análisis del discurso político, proveer a los actores políticos de elementos objetivos para guiar su conducta y optar por una intervención mínima en el debate público y en la configuración del discurso.

⁹ Muestra de ello es que el tema de la equidad constituyó un eje relevante de las últimas dos reformas constitucionales.

En cuanto a la equidad entre los candidatos independientes y los postulados por los partidos políticos, la Sala Superior mantuvo la línea interpretativa conforme a la cual la distribución de los recursos públicos para las campañas no necesariamente debe ser igualitaria. Las diferencias entre estos actores derivan de su distinta naturaleza y se generan en función de la regulación específica que adopten las entidades federativas —materia en la que los congresos locales tienen una reconocida amplia libertad de configuración— (SUP-JDC-234/2017).

Otro tema relevante, y también vinculado a la procura de la equidad, fue la fiscalización de los gastos de campaña. Con el fin de fortalecer el ejercicio controlado de los recursos, el Tribunal Electoral determinó que el Consejo General del INE está facultado para imponer las sanciones que estime conducentes, cuando en los informes rendidos por los sujetos obligados se advierta la existencia de gastos o ingresos que debieron reportarse en un informe distinto al que se revisa (SUP-CDC-5/2017). Por otro lado, al analizar los resultados de fiscalización de los procesos electorales de 2017, la Sala Superior señaló que, para acreditar las irregularidades e imponer las sanciones correspondientes, el INE tiene la obligación de obtener información cierta e indubitable, por medio de pruebas pertinentes, idóneas y necesarias, que puede obtener al ejercer su facultad de investigación (SUP-JDC-545/2017 y acumulados). Asimismo, señaló que resolver las quejas relacionadas con el origen de los gastos supuestamente utilizados en campaña, a la par de la revisión del informe de gastos, permite lograr una mayor protección del principio de la equidad en la contienda, pues otorga un análisis integral de los ingresos y gastos ejercidos (SUP-RAP-155/2017).

Por otro lado, en el marco de la elección de la gubernatura de Nayarit, la Sala Superior maximizó la protección del derecho a ser votado. En el juicio SUP-JRC-272/2017, el Pleno desestimó los agravios planteados en relación con la supuesta suspensión de derechos político-electorales de Antonio Echevarría García, candidato postulado por la coalición “Juntos por ti”, por no haber cumplido el servicio militar.

En la sentencia se señaló que, en el caso del candidato, no se actualiza la causa de suspensión de los derechos político-electorales contemplada en el artículo 38, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), porque dentro de los deberes ciudadanos establecidos en el artículo 36 constitucional —cuyo incumplimiento tiene como consecuencia la mencionada suspensión de derechos cívicos— no se encuentra la prestación

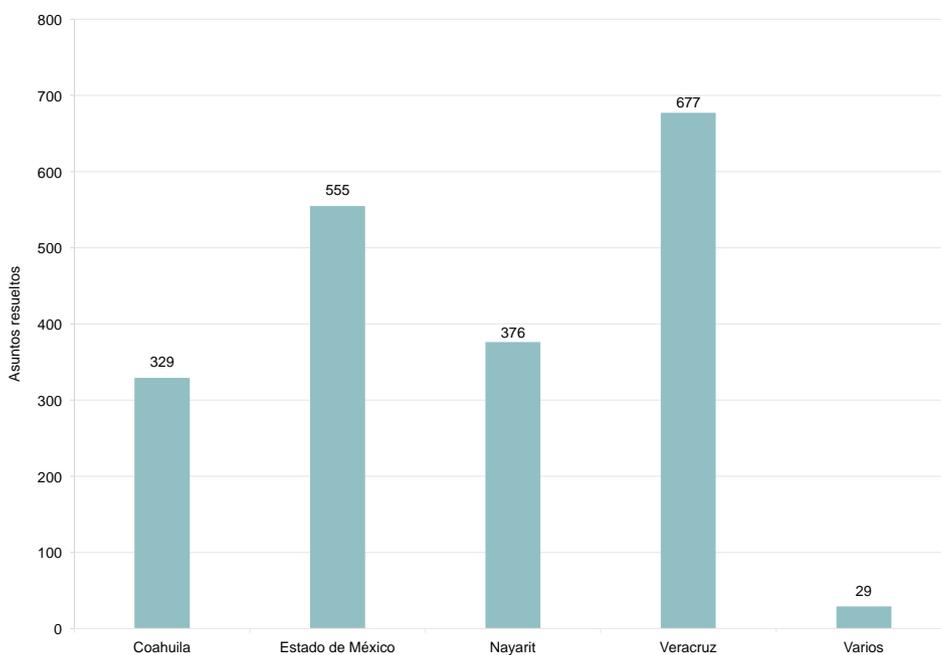
El punto de partida: un tribunal expedito e imparcial

del servicio militar, sino el alistamiento en la Guardia Nacional, figura jurídica diversa a aquella y que, hasta el momento, no cuenta con desarrollo legislativo.

En la sentencia SUP-JDC-307/2017, la Sala Superior garantizó la protección del principio de laicidad, establecido en el artículo 130 de la CPEUM, al confirmar la multa impuesta al ex candidato independiente al gobierno del Estado de México por el uso indebido de símbolos religiosos para obtener apoyo ciudadano para su registro. En el caso, el Pleno señaló que el principio constitucional de laicidad resulta aplicable a todos los actores participantes en los procesos electorales, con independencia de su carácter o la etapa específica de los comicios. Asimismo, subrayó que el pensamiento religioso debe circunscribirse exclusivamente a la esfera privada de las personas y no permear el ámbito público, para garantizar la libertad de pensamiento y evitar que aquellos actores políticos que participen en los procesos electorales, con la clara finalidad de ocupar un cargo de elección popular, utilicen la fe o creencia de las personas para influir en su voluntad como electores.

En total, en relación con los procesos electorales de 2017, las Salas del Tribunal Electoral han resuelto 1,966 asuntos.

Gráfica 11. Impugnaciones de los procesos locales 2017



Fuente: Secretaría General de Acuerdos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017. Sin considerar los masivos.

Asimismo, durante los últimos meses, en el Tribunal Electoral se han recibido ya 689 asuntos relacionados con los actos de preparación de los procesos electorales de 2018 (sin incluir los masivos). Por medio de las sentencias emitidas en relación con la redistribución y las diversas reglamentaciones en las materias de libertad de expresión, regulación de campañas y organización electoral, se ha garantizado la certeza, la legalidad y el apego a los principios constitucionales en el desarrollo de estos comicios.

En particular, destaca la resolución de las 348 impugnaciones promovidas en contra del acuerdo INE/CG338/2017, por el que se había aprobado “ejercer la facultad de atracción, a efecto de emitir los lineamientos para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral”, conocido como los lineamientos de “cancha pareja”. Estos lineamientos tenían por objeto regular, por un lado, la difusión de la propaganda que se realice o difunda en cualquier medio, que implique promoción o posicionamiento de un partido político o de una persona para la obtención de una precandidatura o candidatura y, en su caso, el voto en los procesos electorales locales y federales; por otro, establecer los mecanismos para prevenir, investigar y, de ser necesario, corregir y sancionar aquellas conductas que vulneran los objetivos propios de las contiendas electorales.

En el asunto SUP-RAP-232/2017 y acumulados, la Sala Superior determinó revocar dicho acuerdo por considerar que los lineamientos impugnados transgredían los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica en la medida en que su contenido regulaba no solo la propaganda electoral, sino también la gubernamental y los informes de labores de los servidores públicos, aspectos sobre los que existían disposiciones puntuales en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), que no podían ser modificadas por un ordenamiento subordinado, en su validez, o en concordancia con la legislación que dice detallar. En la sentencia también se precisó que, por disposición constitucional, las cuestiones atinentes a la propaganda gubernamental, así como a la rendición y difusión de los informes de labores de los servidores públicos, se deben regular en leyes materiales y formales; esto es, en disposiciones generales y abstractas emanadas de los órganos legislativos y conforme al procedimiento legislativo establecido constitucionalmente.

Consideraciones similares llevaron a la Sala Superior a revocar los lineamientos del INE que establecían criterios tendientes a garantizar los principios

El punto de partida: un tribunal expedito e imparcial

de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda para los procesos electorales 2017-2018 (SUP-RAP-607/2017 y acumulado).

En su análisis, el Pleno señaló que el INE no puede modificar o alterar, mediante el ejercicio de su facultad reglamentaria, el contenido de una ley, en especial, imponer limitaciones o prohibiciones distintas y adicionales a las previstas expresamente en la legislación electoral. Con este criterio, la Sala Superior tuteló los principios estructurales del sistema de fuentes normativas, que no son sino expresión del principio democrático y de la división de poderes de los órganos estatales, sin dejar de precisar que la ausencia de desarrollo legislativo en el artículo 134 constitucional, en modo alguno, generaba espacios de permisión para vulnerar las disposiciones constitucionales y legales en materia de propaganda electoral y gubernamental, pues la propia Carta Magna impone una obligación y las disposiciones relativas de la LGIPE establecen las bases más sólidas para cumplir con el mandato constitucional.

En otro caso, respecto de los lineamientos con los que el INE pretendió regular la aparición de los dirigentes y voceros partidistas en los anuncios durante los procesos electorales, la Sala Superior consideró que el Instituto se había excedido en el cumplimiento de lo ordenado por la Sala, al haber establecido, en realidad, normas dirigidas a regular los derechos subjetivos y las situaciones jurídicas de partidos y dirigentes partidistas, expresadas como limitaciones y restricciones (SUP-RAP-268/2017, y acumulados).



Sesión Pública de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, celebrada el 22 de febrero de 2017. Salón de Plenos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México.

El Pleno señaló que al INE no se le ordenó la emisión de normas reglamentarias de carácter orgánico-ejecutivo encaminadas a fijar determinados contenidos en la propaganda, sino delinear directrices para que sus órganos estén en condiciones de efectuar un análisis metodológico y procedimental que permita un examen contextual e integral de los expedientes, a fin de contar con el mayor número de elementos de estudio, así como establecer criterios para llevar a cabo el análisis de los promocionales respecto de la centralidad del sujeto, la discrecionalidad del discurso y su coherencia normativa, desarrollados en las sentencias, y de cualquier otro elemento pertinente.

En ese sentido, conforme a la sentencia de la Sala Superior, el INE debió haber especificado:

- 1) Los elementos de cómo llevar a cabo el análisis integral de los promocionales que sean denunciados.
- 2) Las directrices que debían considerarse para estudiar el contexto en el que se difunde el promocional.
- 3) Cómo se revisaría íntegramente el volumen de impactos generados y la reiteración de su contenido, a efectos de llevar a cabo el análisis del cumplimiento estricto de los objetivos constitucionales que rigen las reglas de acceso de los partidos políticos a las prerrogativas de radio y televisión.

En asuntos previos resueltos en torno a la aparición de los dirigentes partidistas en los *spots* de campaña, el Pleno determinó que la propaganda electoral en radio y televisión distribuida durante la etapa de campaña debe destacar, precisamente, la candidatura que se promueve, su plataforma política o su propuesta, cumpliendo así con la finalidad de estos mensajes (SUP-REP-58/2017).

Respecto de la organización de las elecciones, en el SUP-RAP-605/2017 y acumulados, el Tribunal Electoral confirmó el acuerdo mediante el cual el Consejo General del INE determinó ejercer la facultad de atracción, con el objetivo de homologar los plazos más importantes de los procesos electorales locales y federales.¹⁰ La Sala Superior consideró que el ejercicio de dicha facultad se apega a la legalidad, ya que el órgano público local electoral tiene la facultad

¹⁰ Las fechas para la aprobación del registro de candidatas y candidatos, y una fecha única de conclusión del periodo de precampañas.

implícita de realizar ajustes de cualquier fecha del proceso electoral, que deriva de la función constitucional de organizar el proceso electoral respectivo y la necesidad de dar certeza en cada etapa. Asimismo, señaló que dicha homologación permite la operatividad de la autoridad electoral nacional, dotando de certeza y seguridad al desarrollo de los procesos.

En el asunto SUP-JDC-841/2017 y acumulados, la Sala Superior confirmó el uso de una aplicación móvil para recabar el respaldo ciudadano requerido para el registro de candidaturas independientes a cargos federales, pues consideró que el uso de las nuevas tecnologías fortalecerá la participación al darles facilidades a las y los ciudadanos que buscan una candidatura independiente, además de que genera certeza y facilidades para quienes decidan otorgar dicho apoyo. También se reconoció el interés legítimo de cualquier persona que aspire a ejercer su derecho de ocupar un cargo público mediante una candidatura independiente.

Al resolver el asunto SUP-RAP-117/2017, el Pleno de la Sala Superior ratificó la nueva demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales, aprobada por el INE para las elecciones federales, con la que se pretende responder a los cambios demográficos sufridos por las entidades federativas a lo largo de los últimos 12 años y lograr proporcionalidad y plena igualdad del voto ciudadano.¹¹

Por medio de todas estas decisiones se garantiza el adecuado desarrollo de los procesos electorales 2017-2018, en pleno respeto a los principios constitucionales y las reglas previstas en la legislación electoral.

I.3 ■ Criterios jurisprudenciales: garantía de certeza

Las decisiones que toma el Tribunal Electoral al resolver los casos particulares, que pese a ser asuntos diversos contienen elementos que permiten adscribirlos a temáticas determinadas, coadyuvan en la consolidación de su posición en diferentes temas específicos, como pueden ser el registro de candidatos inde-

¹¹ Dicho acuerdo fue materia de análisis en otros 46 asuntos que ha resuelto la Sala Superior.

pendientes, el acceso a la justicia, la postulación de candidatos, entre muchos otros. De esta forma, al reiterar en diversas sentencias el criterio o elemento relevante a considerar para la resolución de los conflictos hermanados con cierta temática común,¹² se crea una línea jurisprudencial o, de acuerdo con cierta doctrina, la “doctrina judicial vinculante”¹³ y, a partir de esta, se pueden emitir las tesis o jurisprudencias con las que el TEPJF determina, con mayor precisión, las normas aplicables, y señala la dirección de sus decisiones futuras. Por supuesto, aunque cada caso debe ser analizado con la exhaustividad necesaria, la creación de las líneas jurisprudenciales abona a una mayor certeza en torno a las reglas del juego electoral.¹⁴

Los criterios relevantes que emite la Sala Superior del TEPJF de manera reiterada, en por lo menos tres asuntos consecutivos (o cinco, en el caso de las Salas Regionales), dan lugar a la emisión de una jurisprudencia. Asimismo, una sola sentencia que sienta un precedente de mayor importancia se puede adoptar como una tesis. Las jurisprudencias son de observancia obligatoria para todas las autoridades electorales y actores políticos, mientras que las tesis tienen carácter orientador.

Las tesis y las jurisprudencias se agrupan en épocas que reflejan etapas relevantes en el desarrollo del derecho electoral, marcado por acontecimientos notables que cambian el rumbo de la impartición de justicia, como pueden ser reformas constitucionales o políticas, o bien cambios de integración del TEPJF.

En octubre de 2017, el Pleno de la Sala Superior acordó dar inicio a la Sexta Época de la publicación de jurisprudencia y tesis del TEPJF. La consolidación de la reforma constitucional de 2014 y una nueva integración de la Sala Superior,

¹² Identificados con la expresión *ratio decidendi* o fundamento normativo de la sentencia, véase Orozco Muñoz, Martín. 2011. *La creación judicial del derecho y el precedente vinculante*, 32. Cizur Menor, Pamplona: Aranzadi/Thomson Reuters.

¹³ Magaloni Kerpel, Ana Laura. 2001. *El precedente constitucional en el sistema judicial norteamericano*, 62. Madrid: McGraw-Hill.

¹⁴ La justificación de resolver de acuerdo con lo previamente establecido (*stare decisis*) descansa en los valores que promueve: la eficiencia, la continuidad del derecho, la justicia o la equidad, la legitimidad y la mejora de las decisiones de los tribunales. En este tenor, toda disputa debe ser resuelta con base en sus características y el contexto relevante existente, por lo que “la solución pasada puede ahora no ser pertinente”. Brenner, Saul y Harold J. Spaeth. 1995. *Stare Decisis: the Alteration of Precedent on the Supreme Court, 1946-1992*, 3. Cambridge: Cambridge University Press. Su versión en español es: Brenner, Saul y Harold J. Spaeth. 2017. *Stare decisis: las alteraciones del precedente en la Corte Suprema de Estados Unidos 1946-1992*, 17. Trads. Sebastián Figueroa Rubio y Camila Spoerer Grau. Madrid: Marcial Pons.

de cara a los procesos electorales concurrentes de 2017-2018, dan pie a una nueva dinámica en el quehacer jurisdiccional que debe verse reflejado en el establecimiento de un nuevo periodo jurisprudencial.



Feria Internacional del Libro del TEPJF. Conferencia magistral “Las nuevas reglas electorales en la democracia chilena”, celebrada el 25 de mayo de 2017. Auditorio José Luis de la Peza del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México.

En esta lógica, la adopción de una época más en la jurisprudencia electoral exigía —en beneficio de la certeza y una mayor facilidad en el entendimiento y manejo de los criterios relevantes y los vinculantes, por parte de los participantes de los comicios y de las propias autoridades encargadas de aplicar las reglas— una depuración de las tesis y jurisprudencias aprobadas y, en consecuencia, publicadas en las gacetas respectivas y en el resto de los recursos electrónicos disponibles para consulta del público en general.

La depuración supone, en primer término, revisar si los fundamentos jurídicos que sirvieron de soporte al criterio interpretativo fijado por el Tribunal Electoral continúan vigentes. De no ser así, se constata si algún otro precepto jurídico posterior recoge el texto que previamente ha sido objeto de la operación hermenéutica, para, en su caso, incorporar la nota aclaratoria correspondiente. De no existir en el orden jurídico que comprenda algún dispositivo análogo que ya ha perdido vigencia, carece de sentido que permanezca dentro de la colección de tesis publicadas, salvo que se trate de una cuestión o tema que, en su oportunidad, haya significado un momento normativo relevante del

derecho electoral mexicano y que, por ello, merezca ser incorporado al catálogo de temas históricos.

También se adoptó un acuerdo general para actualizar, conforme a los cánones actuales, y en el aprovechamiento de las tecnologías de la información, las reglas para la elaboración y aprobación de las tesis y jurisprudencias de las Salas del TEPJF, extremo que era necesario, pues las reglas anteriores contaban con 20 años de antigüedad y solo fueron objeto de una ligera modificación hace una década.



A continuación, se destacan algunas de las líneas jurisprudenciales relevantes establecidas durante el periodo que se informa.

1.3.1 ■ Interés superior de la niñez

La doctrina contemporánea reconoce, sin ambages, que en las sociedades actuales —caracterizadas por las facilidades existentes para acceder a la información y comunicarse con los demás— forman parte de los derechos imprescindibles para la vida cotidiana de los niños el derecho a la información adecuada y adaptada a sus necesidades, así como el derecho a que se les proporcionen los medios adecuados para protegerse y, en su caso, defenderse ante un determinado comportamiento o acción ilícita.¹⁵

En esa sintonía, la presente integración del Tribunal Electoral ha enarbolado, con el dictado de diversas sentencias, el principio del interés del menor para así garantizar de manera plena sus derechos. De acuerdo con ese enfoque garantista, ha entendido que los derechos de los niños y de las niñas no se circunscriben exclusivamente a la satisfacción de las necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, sino que igualmente están en aptitud de buscar, recibir y difundir información e ideas de todo tipo y por cualquier medio, a ejercer su derecho de participación y a expresar su opinión libremente, así como el derecho al respeto de su imagen.

Con estas directrices, la Sala Superior ha sostenido que, desde un punto de vista jurisdiccional, el interés superior del niño y de la niña es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse en algún caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor, lo cual demanda de los órganos jurisdiccionales un escrutinio mucho más estricto, en relación con la necesidad y proporcionalidad, ante situaciones de riesgo para los menores.

En ese contexto, se estableció como criterio que, al momento de resolver aspectos relacionados con el interés superior de la niñez, el derecho a la imagen de las niñas, los niños y adolescentes está vinculado con los derechos a la intimidad y al honor, entre otros derechos de la personalidad, los cuales pueden resultar lesionados a partir de la difusión de su imagen en los medios de comunicación social, como ocurre con los *spots* televisivos de los partidos políticos.

¹⁵ Véase Fernández de Marcos, Laura Davara. 2017. *Menores en internet y redes sociales: derecho aplicable y deberes de los padres y centros educativos. Breve referencia al fenómeno Pokémon Go*, 96. Madrid: Asociación Española de Protección de Datos/Boletín Oficial del Estado.

Por ello, se determinó que si en los *spots* emitidos se recurre al uso de imágenes de menores de edad como recurso propagandístico y como parte de la inclusión democrática, se deben resguardar ciertas garantías, como la existencia del consentimiento por escrito o por cualquier otro medio de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente.



De ese modo, el trazo argumentativo que ha imperado en diversas sentencias (SUP-REP-20/2017, SUP-REP-38/2017 y SUP-REP-80/2017) ha sido constante en determinar que, cuando se involucra la propagación de la imagen de menores, es necesario cumplir con la exigencia legal de acompañar el documento con la opinión de las niñas, niños y adolescentes de quienes se trata, respecto a su participación en el *spot* televisivo que difunde su imagen.

Asimismo, en el expediente SUP-JRC-145/2017 se estableció de manera categórica que las personas que ejercen la patria potestad, al ser los representantes legítimos de los menores, deben otorgar el consentimiento, a fin de que su imagen pueda ser utilizada en la difusión de promocionales de propaganda política o electoral.

En la sentencia SUP-JRC-200/2017, la Sala Superior refirió que, al tratarse del interés superior del menor, se debe maximizar el principio de exhaustividad, al establecer que este debe ser reforzado al momento de analizar el caso que vincula a un menor.

Por último, retomando los criterios previos, en el SUP-REP-120/2017 se vinculó al Comité de Radio y Televisión del INE para que emita una metodología que permita a los partidos políticos cumplir con las obligaciones de proteger los derechos de la infancia, en particular:

- 1) Que las niñas y los niños que participarán en los promocionales fueron debidamente informados respecto al contexto y alcance que tendrán estos, explicándoles claramente cómo será utilizada su imagen y en qué consistirá su participación.
- 2) Que se evite utilizar formatos únicos y preestablecidos que contengan preguntas cerradas que propicien respuestas particulares o no espontáneas, que no se adecuen a la edad y madurez del niño o la niña en cuestión, que no atiendan a un enfoque de género y a posibles discapacidades, o incluso a su contexto social o cosmovisión.
- 3) Que los mecanismos adoptados permitan a las autoridades administrativas y jurisdiccionales comprobar que, efectivamente, los partidos políticos cumplieron en cada caso sus obligaciones respecto a los niños y las niñas que participen en los promocionales.

1.3.2 ■ Propaganda gubernamental

La CPEUM establece, como en la generalidad de los regímenes democráticos del orbe, el principio de neutralidad del aparato estatal respecto del fenómeno electoral, en consonancia con la libertad y universalidad del sufragio también reconocida constitucionalmente. Este mandato de abstención coexiste en el ordenamiento con la obligación estatal de informar a la ciudadanía acerca del funcionamiento de oficinas y dependencias públicas, especialmente aquellas que prestan servicios a la población. Trazar una línea divisoria entre un supuesto y el otro es una tarea delicada y particularmente complicada de fijar en términos abstractos, como en su oportunidad constató el Tribunal Constitucional Federal alemán, al señalar que la legítima difusión de propaganda gubernamental finaliza cuando las campañas electorales comienzan.¹⁶

El marco constitucional y legal mexicano, en especial desde la reforma a la Carta Magna de noviembre de 2007, ha incorporado una serie de previsiones encaminadas a garantizar la equidad en la contienda. La interpretación y aplicación de los dispositivos atinentes no ha estado exenta de complicaciones y debates, pero, en todo momento, se ha construido un entramado jurisprudencial que, al mismo tiempo que genera certidumbre en los comicios, tutela los derechos de quienes intervienen en los procesos de renovación de las instituciones democráticas.

En el presente periodo, los criterios más relevantes se han focalizado en definir la competencia de las distintas instancias en el ámbito nacional y local, para el conocimiento de infracciones en la materia, así como en la precisión de los alcances de las excepciones constitucionales a la prohibición de difusión de la propaganda gubernamental durante las campañas electorales.

¹⁶ Véase Collings, Justin. 2015. *Democracy's Guardians. A History of the German Federal Constitutional Court, 1951-2001*, 169. Nueva York: Oxford University Press.

El punto de partida: un tribunal expedito e imparcial



En ese sentido, el Tribunal Electoral delimitó la competencia para conocer de actos derivados de promocionales con propaganda de programas sociales al establecer, de manera categórica, que dependiendo de si se está ante un proceso comicial, local o federal, y del ámbito territorial, su conocimiento corresponderá al INE (SUP-REP-71/2017).

En esta misma idea, el TEPJF también estableció que corresponde al INE conocer de las denuncias y, por consecuencia, de la procedencia de las medidas cautelares siempre que exista relación con la difusión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales y municipales, en radio y televisión (SUP-REP-74/2017).

Asimismo, la Sala Superior resolvió, en el expediente SUP-REP-114/2017, que la propaganda gubernamental relativa a cuestiones educativas que se transmita en el periodo de las campañas electorales deberá tener fines informativos en torno a la prestación de un servicio, de alguna campaña de educación o de orientación social, relacionado con las pautas, valores y principios que se enuncian en la norma constitucional.

De igual forma, en la sentencia SUP-JRC-270/2017 —en seguimiento de los lineamientos para establecer claramente los actos que pueden ser propaganda—, la Sala Superior determinó que, cuando se trate de información relacionada con los aspectos operativos del gobierno, esta propaganda no se debe considerar una transgresión a la ley, dado que es información de carácter institucional.

En esa línea argumentativa, también estableció que la difusión de propaganda referente a los destinos turísticos de los estados puede encuadrarse en la excepción de aquella que se relaciona con los servicios educativos, dado que en esos promocionales, por lo general, se da a conocer la existencia de diversos sitios de interés, así como la geografía, la historia y la cultura de una entidad o región (SUP-REP-127/2017).



Primer eje:
tribunal abierto

El concepto de gobierno abierto se ha convertido en un eje orientador de la prestación de los servicios públicos guiado por los principios de transparencia, participación ciudadana y colaboración.¹ Este nuevo enfoque parte de la idea de que una democracia requiere de un aparato estatal accesible y transparente que, por un lado, rinda cuentas y, por el otro, procure en el diseño de sus procedimientos vías adecuadas de participación y deliberación que permitan incluir en la toma de decisiones a quienes resienten los efectos de estas.²

En el núcleo duro del régimen constitucional mexicano reposa el carácter representativo de la República. Empero, somos conscientes de que, en el ámbito global, los índices de aprobación de las instituciones democráticas se encuentran en bajos niveles históricos y, en ese sentido, se ha llegado a afirmar que la democracia se encuentra asediada.³ En esa misma sintonía, se han alzado voces para destacar la necesidad de incorporar, entre otros, mecanismos de participación ciudadana que procuren contrarrestar la crisis de los instrumentos y medios tradicionales de legitimación democrática.⁴ En este contexto surge la noción de gobierno abierto.

Es un paradigma que, además, aprovecha ampliamente las tecnologías de la información y la comunicación para acercarse de manera efectiva a las y los ciudadanos. Con frecuencia se suele recordar que la paz social es el objetivo remoto y genérico al que debe aspirar todo orden social de una comunidad.⁵ Para la consecución de ese fin, es indispensable que el derecho y

¹ Véase Administration of Barack H. Obama. 2009. Memorandum on Transparency and Open Government. 21 de enero. También Ramírez-Alujas, Álvaro V. 2011. "Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales". *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública* (diciembre): 99-125.

² Véase Villoria Mendieta, Manuel. 2010. La democratización de la administración pública: marco teórico. En *Gobernanza democrática y fiscalidad: una reflexión sobre las instituciones*, eds. Jesús Ruiz-Huerta y Manuel Villoria. Madrid: Tecnos.

³ Véase Fishkin, James S. y Jane Mansbridge. 2017. "Introduction". *Daedalus. Journal of the American Academy of Arts & Sciences* 3: 6.

⁴ Véase Rosanvallon, Pierre. 2010. *La legitimidad democrática: imparcialidad, reflexividad y proximidad*. Barcelona: Paidós.

⁵ Así, por ejemplo, Hernández-Gil, Antonio. 1989. El derecho y la paz social. En *La administración de justicia: paz y derecho*, 7. El Escorial-Universidad Complutense de Madrid.

quienes lo interpretan y aplican resuelvan los problemas sociales y,⁶ a menos que se pretenda circunscribir el fenómeno jurídico al ámbito de la mera formalidad, no es posible resolver los problemas sociales mediante el derecho si este se encuentra desvinculado de aquellos a quienes regula y, al mismo tiempo, sirve. Como bien resalta Ferrajoli, el derecho positivo funciona en tanto su sentido es socialmente compartido, corriendo el riesgo de desaparecer, junto con los valores que protege, sin necesidad de golpes de Estado o cambios institucionales, cuando desaparece esa comunión.⁷

En la actualidad, este paradigma se está expandiendo de la esfera de la administración pública a la práctica legislativa y la impartición de justicia,⁸ lo cual representa una hoja de ruta para las instituciones y significa, además, un impulso sumamente positivo y alentador para ganar la confianza pública.

Con esto en mente, es claro que el trabajo de los tribunales no puede ser ajeno a la vida cotidiana de las personas, ni renunciar a pretender que sea comprendido por cualquier persona; por ello, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) se ha propuesto como una de sus metas primordiales la creación y ejecución de políticas estratégicas que permitan el diálogo constante con la ciudadanía, en todos los aspectos.

⁶ De esta manera se expresa Hoffmann-Riem, Wolfgang. 2014. Jurisdicción. El pensamiento judicial de la incertidumbre sobre los desarrollos futuros. En *Constitución: norma y realidad. Teoría constitucional para Antonio López Pina*, eds. Jorge Alguacil González-Auriol e Ignacio Gutiérrez Gutiérrez, 193. Madrid: Marcial Pons.

⁷ Véase Ferrajoli, Luigi. 1996. El Estado constitucional de derecho hoy: el modelo y su divergencia de la realidad. En *Corrupción y Estado de Derecho: el papel de la jurisdicción*, ed. Perfecto Andrés Ibáñez, 29. Madrid: Trotta.

⁸ Como ha ocurrido en el caso de la Corte Suprema de Argentina desde 2006; véase Lorenzetti, Ricardo. 2015. *El arte de hacer justicia. La intimidad en los casos más difíciles de la Corte Suprema de Argentina*. México: Porrúa. Conviene precisar que la expresión justicia abierta guardaría relación, aunque ciertamente no identidad, con la noción de justicia dialógica, por cuanto esta se centra más bien en la interacción institucional de las cortes con el resto de poderes para el cumplimiento de sus fines. Al respecto véase Gargarella, Roberto, comp. 2014. *Por una justicia dialógica. El Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.



Seminario “Diálogos para la justicia abierta”, celebrado los días 2 y 3 de mayo de 2017. Auditorio José de la Peza del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México.

La estrategia tiene varias líneas de trabajo principales. La primera de ellas consiste en mantener la eficiencia institucional en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales; esto implica brindar, de forma clara y diligente, tanto la información institucional que la Constitución mandata como la que sea solicitada por la ciudadanía, siempre velando por la protección de los datos personales.

La segunda tiene como objetivo contribuir al perfeccionamiento de la justicia electoral nacional, considerando las particularidades y el grado de especialización de la materia en el país; para ello, se ha diseñado un extenso programa de profesionalización del personal que colabora en el Tribunal Electoral, además de una amplia oferta educativa, con perspectiva profesionalizante, dirigida a partidos políticos, autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales, así como al público interesado en la materia.

La tercera es la vinculación con instituciones, organizaciones de la sociedad civil, universidades y comunidad académica —tanto nacionales como internacionales— que permita un diálogo continuo para fomentar el intercambio de buenas prácticas en materia de impartición de justicia, así como someter el trabajo jurisdiccional al escrutinio público, en un ejercicio de rendición de cuentas.

La cuarta se relaciona con la generación de conocimiento especializado a través del desarrollo de investigaciones en materia de derechos humanos, que contribuyan, con innovaciones teóricas y empíricas, a la mejora de la impartición de justicia.

Finalmente, se promueve la participación de la ciudadanía en la actividad institucional mediante los diferentes canales de comunicación que ha encontrado la impartición de justicia electoral con el fin de consolidar un tribunal abierto. Asimismo, se apuesta por el uso de nuevas tecnologías para facilitar el acceso a la justicia.

II.1 ■ **Transparencia, acceso a la información y protección de datos personales**

México está experimentando un relevante proceso de transformación en materia de derechos fundamentales de acceso a la información y protección de datos personales. Dicho proceso comenzó formalmente con la reforma constitucional de 2007, que sentó las bases y los principios en la materia, así como el punto de partida “de una responsabilidad compartida entre el Estado y sus ciudadanos”.⁹

Por otra parte, las modificaciones al texto constitucional de febrero de 2014 profundizaron en la definición de los derechos, las bases generales para todo el país y el establecimiento de órganos garantes en la materia. El marco fundamental se ha materializado paulatinamente con la implementación de la legislación especializada.¹⁰ Este nuevo diseño institucional está orientado a transparentar la información relevante, relacionada con la función sustantiva de cada institución obligada y aquellas funciones comunes a la administración de recursos públicos. Asimismo, tiene el objetivo de garantizar que la ciudadanía pueda ejercer plenamente su derecho a solicitar a las instituciones información relativa a su administración y función sustantiva.

⁹ López-Ayllón, Sergio. 2008. La reforma y sus efectos legislativos. ¿Qué contenidos para la nueva generación de leyes de acceso a la información pública, transparencia y datos personales? En *El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana: razones, significados y consonancias*, coord. Pedro Salazar Ugarte, 33. México: UNAM-Ifai.

¹⁰ Se trata de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobada en 2015, y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2016.

Primer eje: tribunal abierto

La normativa en la materia establece puntualmente la información que, como sujeto obligado, el TEPJF debe dar a conocer mediante el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (Sipot), a cargo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (Inai). En ese sentido, se asumió —con la oportunidad necesaria— el compromiso de poner a disposición de la ciudadanía toda la información que se establece en las obligaciones generales y específicas previstas por la normatividad aplicable.¹¹

En agosto de 2017 el Inai llevó a cabo la primera verificación diagnóstica del cumplimiento en portales de transparencia, otorgando al Tribunal Electoral una calificación de 82.6%, al detectar áreas de oportunidad respecto de algunos aspectos técnicos, como la falta o el daño de hipervínculos y errores en formato de fechas o archivos descargables. En atención a lo observado por el Inai y con el objeto de fortalecer el cumplimiento de las citadas obligaciones, de inmediato se procedió a solventar en su totalidad los requerimientos señalados por el órgano garante, que orientó para lograr el cumplimiento total de los requisitos, previamente a su liberación en el Sipot.



¹¹ Artículos 70 y 73 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Asimismo, para facilitar la consulta de la información, esta también fue publicada en el sitio institucional del Tribunal Electoral, el cual registró 42,448 consultas durante el periodo, lo que equivale a 3,396 visitas mensuales en promedio.

En particular, es un orgullo decir que las sentencias del Tribunal Electoral se publican en estrados físicos y electrónicos, por lo general, en menos de 24 horas después de su aprobación, y están disponibles en la página de internet para la consulta ciudadana. Cabe resaltar que, por regla general, las resoluciones se publican en su totalidad, considerando que su contenido es de interés público.¹² No obstante, existe la posibilidad de que las partes involucradas soliciten la protección de sus datos personales. La consulta electrónica de las sentencias del TEPJF se ha convertido en el medio más exitoso para ello: en el periodo reportado se tuvieron 87,166 consultas a los estrados electrónicos. Asimismo, se garantiza a todos los interesados el acceso a estrados físicos en las instalaciones del Tribunal Electoral.

En ese mismo sentido, conscientes de que el portal de internet es el principal medio de comunicación del TEPJF con la ciudadanía, se emprendió un proyecto de renovación de este, que concluyó en octubre de 2017.

La nueva página de internet es más accesible, más completa, y, sobre todo, permite agilizar las búsquedas de información. La plataforma contempla los estándares de accesibilidad web dirigidos a garantizar que las personas con capacidades diferentes —visual, auditiva, motora, cognitiva o neurológica—, así como personas poco familiarizadas con el uso de internet, puedan tener acceso a su contenido.

Como ya se ha mencionado, la nueva regulación en materia de acceso a la información y datos personales exige a las instituciones la publicación detallada de información relacionada con su actividad sustantiva; sin embargo, si existe interés en conocer cualquier otra información en posesión de las instituciones, la ciudadanía puede hacer las consultas concretas.

Tal como lo reconoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el acceso a la información tiene doble carácter: es un derecho en sí mismo y, a la

¹² Salvo aquellos casos de índole laboral, conforme al criterio orientador 19/13 del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, de rubro Nombre de actores en juicios laborales constituye, en principio, información confidencial. Disponible en <http://criteriosdeinterpretacion.inai.org.mx/Pages/results.aspx?k=juicios%20laborales>.

Primer eje: tribunal abierto

vez, un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos.¹³ Por consiguiente, garantizar el derecho de acceso gratuito y oportuno a la información en posesión del Tribunal Electoral ha sido una premisa fundamental para esta institución. Tenemos el fuerte compromiso de responder oportunamente y con la más amplia transparencia a todas las solicitudes de información, garantizando en todo momento el debido respeto del derecho fundamental a la protección de datos personales.



¹³ Véase tesis P./J. 54/2008. ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII (junio): 743.

En el periodo reportado se recibieron 1,099 solicitudes de información. De las solicitudes en trámite, hasta el cierre de la información, se han desahogado 1,046, que fueron respondidas en un plazo menor del establecido por la normativa aplicable:¹⁴ 7.69 días para las ingresadas por el Sistema Infomex y 14.68 días para las recibidas por la Plataforma Nacional de Transparencia. De ese total, solo en 54 casos (equivalentes a 5.16%) se planteó ante el Comité de Transparencia y Acceso a la Información la confidencialidad o reserva parcial en la información solicitada, considerando estrictamente aquellos supuestos previstos normativamente, principalmente en materia de protección de datos personales. Durante el periodo, el Comité llevó a cabo 38 sesiones (13 ordinarias y 25 extraordinarias), en las que se analizaron 130 asuntos, entre estos se encuentran las 54 solicitudes con reserva de información, así como resoluciones de cumplimiento de obligaciones de transparencia, cumplimientos a resoluciones del Inai y aprobación del índice de expedientes clasificados como reservados, entre otros.



Comisión de Transparencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión celebrada el 6 de noviembre de 2016. Foro de televisión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México.

¹⁴ El plazo es de 20 días hábiles, de acuerdo con lo establecido por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Nuestro compromiso con la garantía del ejercicio del derecho de acceso a la información se corrobora con el mínimo porcentaje de recursos presentados en contra de las respuestas brindadas por el Tribunal. De las 1,046 solicitudes atendidas, únicamente 13 fueron recurridas ante el Inai,¹⁵ es decir, 1.2 por ciento. En ninguno de los casos recurridos se estimó violación al ejercicio del derecho de acceso a la información, lo que es una clara muestra del compromiso con la transparencia y del cumplimiento cabal de las normas vigentes en la materia.

El TEPJF, como órgano garante de los principios constitucionales, tiene un profundo compromiso con la protección de los datos personales, por lo que garantiza su buen uso, el respeto a la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de los individuos. Los datos personales son entendidos como cualquier información relativa a una persona física, que la identifica o hace identificable. Esta información describe a las personas, les brinda identidad, las caracteriza y diferencia de otras.¹⁶ La protección de esta información sensible es un derecho humano, reconocido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

En ese sentido, además del estudio exhaustivo que se realiza para brindar respuesta a cada una de las solicitudes de información presentadas por la ciudadanía, el Tribunal Electoral —velando por proteger los datos personales— efectuó el análisis de la totalidad de sistemas (bases de datos) vigentes, así como la identificación puntual de cuáles de ellos tratan datos personales, con el objetivo de prever las medidas de seguridad que exige la norma en la materia.¹⁷ A partir de estas medidas, el Tribunal ha dado un paso fundamental para garantizar el ejercicio pleno de los derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación u oposición), en el tratamiento de los datos personales en posesión de la institución.

Asimismo, en el periodo se recibieron 4 solicitudes de protección de datos personales: en 2 se determinó procedente su oposición y las 2 restantes se tuvieron jurídicamente por no presentadas, al no desahogar, conforme lo establece la normativa, la prevención realizada.

¹⁵ Fueron 12 solicitudes de acceso a la información y 1 de protección de datos personales.

¹⁶ Véase Inai. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Guía para titulares de los datos personales. V.I. Disponible en http://inicio.inai.org.mx/DocumentosdeInteres/Guia%20Titulares-01_PDF.pdf.

¹⁷ Véase Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

II.2 ■ Profesionalización electoral

La consolidación del TEPJF como garante de los derechos y principios democráticos requiere, principalmente, del fortalecimiento de todas las funciones de la institución. Para lograrlo, se ha diseñado una ambiciosa estrategia de capacitación orientada a la profesionalización administrativa y jurisdiccional, apoyada por las tecnologías de la información.

Durante el periodo se han impartido 38 cursos de capacitación administrativa, con los cuales se ha beneficiado a 1,604 servidoras y servidores públicos que colaboran en el Tribunal. Asimismo, en busca del equilibrio entre la profesionalización y el adecuado desempeño de la función, se ha apostado por la capacitación en línea, ya que esta modalidad ofrece las facilidades de acceso a los cursos y logra equilibrar las múltiples tareas derivadas de las obligaciones laborales y personales que tienen los participantes.

El programa de capacitación jurisdiccional electoral tiene muy presente que, desde la reforma constitucional de 2012, las normas relativas a derechos humanos, como las del ámbito político-electoral, deben ser interpretadas de conformidad con la ley fundamental y con los tratados internacionales en la materia de los que el Estado mexicano es parte, para favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

En lo que ahora interesa, este mandato supone adecuar la actuación de los intérpretes respecto a los contenidos de las normas de derechos humanos incluidas en tratados internacionales incorporados al derecho interno y, por ende, considerados canon hermenéutico en la materia. También es factible inferir de este tipo de disposiciones —como ciertamente ha sucedido con el derecho comparado— la existencia de una especie de *reenvío móvil* a las regulaciones presentes y futuras, pero igualmente a las que resulten del entendimiento que hagan de los instrumentos internacionales los respectivos órganos de garantía en ellos establecidos.¹⁸

En este sentido, la capacitación que enfatice el aprendizaje y la actualización de las interpretaciones convencionales de los derechos humanos reviste una importancia particular. Por ello, cabe destacar la celebración de las estancias

¹⁸ Véase Saiz Arnaiz, Alejandro. 1999. *La apertura constitucional al derecho internacional y europeo de los derechos humanos. El artículo 10.2 de la Constitución española*, 53. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.

Primer eje: tribunal abierto

judiciales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en las cuales siete secretarías y secretarios de estudio y cuenta, de todas las ponencias de la Sala Superior, acudieron a la sede de la Corte para profundizar sus conocimientos y habilidades en cuanto al control de convencionalidad.

Asimismo, las y los funcionarios jurisdiccionales participaron en 20 cursos de alta especialidad, organizados para fortalecer sus conocimientos en derechos humanos, control de constitucionalidad y convencionalidad, igualdad de derechos y paridad de género, entre otros. Del total de 221 servidores y servidoras que pertenecen al sistema de Carrera Judicial del Tribunal Electoral, 56% ha participado, por lo menos, en un curso de capacitación.

Con esta estrategia se pretende fortalecer la función jurisdiccional y lograr que las sentencias del TEPJF sean cada vez más sólidas, mejor argumentadas, que doten de certeza a los procesos electorales y que sean accesibles para todos los actores. También se busca que la administración de la institución sea gestionada por profesionales altamente capacitados y que su labor esté enfocada a diseñar e implementar las políticas idóneas, que contribuyan al cumplimiento de la encomienda institucional, bajo los principios más rigurosos de ética pública y uso racional de recursos.



Curso "Transversalizar la perspectiva de género y el enfoque de derechos en comunicación en lenguaje incluyente", celebrado el 2 octubre de 2017. Instalaciones del edificio de Avena del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México.

En el Tribunal Electoral estamos comprometidos con la mejora continua de todos nuestros programas y creemos firmemente que la excelencia en el ejercicio de la función electoral se logra por medio de la experiencia y la educación. Por ello, a la par de las actividades dirigidas al fortalecimiento de las capacidades del propio personal, el TEPJF dedica importantes esfuerzos para fomentar la profesionalización de los funcionarios electorales en todo el país, así como para difundir la cultura judicial y los conocimientos en la materia electoral a partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y público interesado.

Consideramos que las mejores prácticas del Tribunal Electoral pueden ser implementadas en otros tribunales del país, contribuyendo a fortalecer la justicia en todo el territorio. Por tanto, se ha creado el programa de estancias judiciales en el TEPJF, dirigido a las y los funcionarios de tribunales electorales locales, quienes obtienen la oportunidad de desarrollar actividades de apoyo al área jurisdiccional en la Sala Superior y en las Salas Regionales, a fin de fortalecer sus conocimientos y habilidades necesarios para el efectivo desempeño de sus funciones. Durante la primera edición del programa, 11 funcionarios de 6 entidades federativas participaron en estas actividades.

Igualmente se ha implementado un extenso programa de especialización académica en materia electoral, con perspectiva profesionalizante, que incluye diplomados, cursos, conferencias y mesas de trabajo, tanto en formato presencial como a distancia. Con la finalidad de cumplir con este objetivo, se ha fortalecido el área académica del Tribunal Electoral para constituirse así en una institución de educación especializada, facultada para impartir, entre otros, los planes y programas académicos correspondientes a diplomados, especialidades, maestrías y doctorados.

Durante el periodo se han desarrollado 212 actividades, en las que participaron 35,110 personas que forman parte del funcionariado electoral y de partidos políticos, de universidades, así como público en general. Los 180 cursos presenciales beneficiaron a 8,405 personas (24% de la población beneficiada). En cambio, las 32 actividades en modalidad virtual llegaron a 26,705 personas (76% del total).

Como la estadística lo revela, la modalidad a distancia permite ofrecer programas de alta calidad académica a las personas alrededor del país, optimizando al mismo tiempo los recursos públicos que se invierten en la capaci-

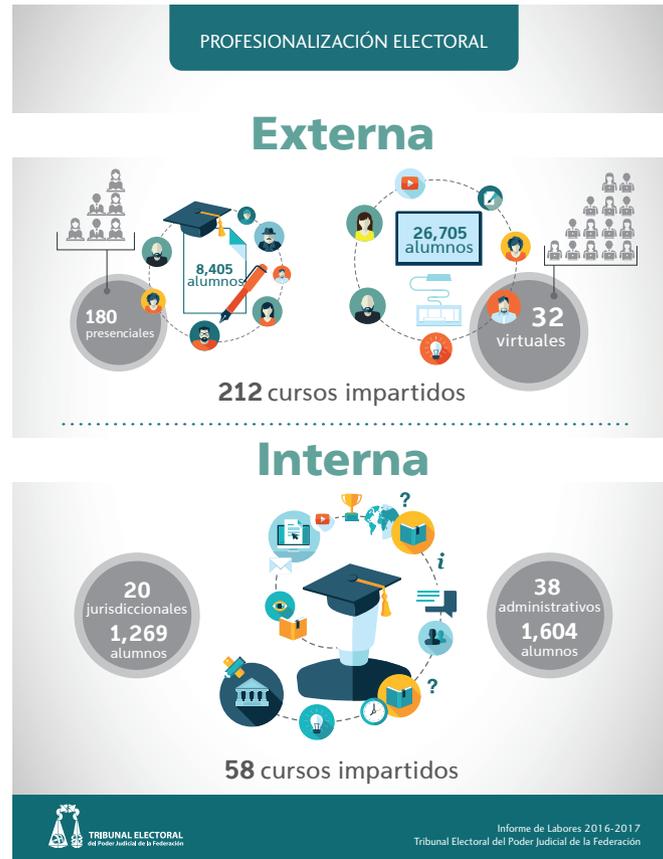
Primer eje: tribunal abierto

tación. En esta misma línea, el Tribunal está trabajando en ampliar la oferta de cursos, diplomados y otros programas en este formato. Es un orgullo señalar que los programas a distancia se han convertido en un referente nacional en la materia.



Inauguración de la Maestría en Derecho Electoral, modalidad no escolarizada, celebrada el 17 de agosto de 2017. Auditorio José Luis de la Peza del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México.

Entre los esfuerzos académicos emprendidos en 2017 destaca la concreción de dos programas de la Maestría Profesionalizante en Derecho Electoral: uno presencial y otro virtual. Los dos programas cuentan con validez oficial de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y tienen como objetivo dotar a las y los funcionarios electorales de conocimientos altamente especializados en la materia y, al mismo tiempo, de bases teóricas sólidas y estudios comparados. En el mismo año, 41 funcionarios del TEPJF y 90 de otras instituciones electorales se han beneficiado con la impartición de las maestrías.



II.3 ■ Colaboración nacional e internacional

En el Tribunal Electoral somos conscientes de que, para fortalecer la democracia, es necesario hacer alianzas y formar vínculos con otras instituciones y organizaciones que tienen los mismos propósitos que nosotros, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. El establecimiento y, en su caso, fortalecimiento de una amplia y diversa red de alianzas tiene como objetivo el intercambio de experiencias, de buenas prácticas y el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

De esta forma, parte de la estrategia de vinculación es la construcción y consolidación de nexos de cooperación con otros órganos del Estado mexicano, con instituciones internacionales que promueven y tutelan los derechos humanos, así como con diferentes grupos de la sociedad civil. El objetivo es potenciar los

Primer eje: tribunal abierto

esfuerzos que lleva a cabo el TEPJF en favor de los derechos político-electorales de todos los ciudadanos.

Las alianzas que ha realizado el Tribunal Electoral han contribuido a visibilizar algunos problemas que enfrenta la democracia mexicana, a realizar diagnósticos más certeros acerca de la situación y la calidad del sistema democrático del país, y a promover los derechos humanos en todo el territorio nacional y en todos los grupos de nuestra sociedad.

En el ámbito de la vinculación con otros órganos del Estado mexicano, destacan los esfuerzos que el Tribunal Electoral ha realizado junto con el Instituto Nacional Electoral (INE) y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, así como con los órganos electorales especializados locales.

También se destaca el convenio firmado con la SEP para lograr el reconocimiento oficial de la oferta educativa del TEPJF.



De igual forma, las actividades de vinculación con la SCJN han abonado a fortalecer la justicia federal. En particular, el TEPJF forma parte del Comité Interinstitucional de Igualdad de Género del Poder Judicial de la Federación, un órgano dedicado a la implementación y supervisión de las políticas dirigidas a robustecer la igualdad tanto en las decisiones judiciales como en la institución. Asimismo, en colaboración con la SCJN, se ha realizado una serie de eventos académicos, como la celebración del Día Internacional de la Mujer, el “Tercer seminario de la Red de Bibliotecas del Poder Judicial de la Federación”, el coloquio El Sistema Integral de Justicia Electoral en México, así como cuatro actividades de capacitación externa en Querétaro, Coahuila y Tamaulipas, en las casas de la cultura de la Suprema Corte.



Inauguración del “3er seminario Red de Bibliotecas del Poder Judicial de la Federación”, celebrado el 16 de junio de 2017. Auditorio José Luis de la Peza del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México.

La generación de espacios de discusión y retroalimentación con órganos locales, tanto administrativos como jurisdiccionales, ha sido fundamental para la definición de diagnósticos que permiten la implementación de políticas judiciales más efectivas. En esta lógica, el TEPJF encamina una parte importante de sus esfuerzos a la organización de encuentros con otras autoridades electorales nacionales y extranjeras, así como con la comunidad académica y las organizaciones de la sociedad civil.

Primer eje: tribunal abierto

De ese modo, con la finalidad de debatir en torno a problemas comunes en la impartición de la justicia electoral nacional, de cuestionar y analizar diversas perspectivas de argumentación, de comentar criterios emitidos por los distintos tribunales electorales, así como de intercambiar experiencias relativas a las mejores prácticas en la impartición de justicia, se realizó el IX Encuentro Nacional de Magistradas y Magistrados Electorales 2017, denominado Tres Décadas de Justicia Electoral en México: Retos y Perspectivas.



IX Encuentro Nacional de Magistradas y Magistrados Electorales 2017, celebrado el 30 de marzo de 2017. Hotel Royal Pedregal, Ciudad de México.

El encuentro se llevó a cabo los días 30 y 31 de marzo de 2017 en la Ciudad de México. Las principales conclusiones se centraron en refrendar los compromisos para fortalecer la vía jurisdiccional como mecanismo para garantizar la representación política de las mujeres y la protección de derechos de las comunidades indígenas, así como en tomar acciones necesarias para elevar la confianza ciudadana en los procesos electorales y sus resultados. En la reunión participaron 98 magistrados electorales de todas las entidades federativas.

De igual forma, de cara al reto que representa la organización de los comicios de 2018, se iniciaron las reuniones específicas con las autoridades electorales de cada circunscripción.¹⁹ Los resultados de cada una de las reuniones

¹⁹ En el periodo informado, los días 10 y 11 de julio, se llevó a cabo la reunión correspondiente a la IV Circunscripción Plurinominal.

atienden a sus necesidades específicas y el común denominador de las conclusiones ha versado sobre las medidas necesarias a implementar de cara a los procesos concurrentes de 2018, para lograr mayor colaboración entre las autoridades electorales y una actuación unívoca ante un sistema electoral tan diverso.

La vertiente de vinculación internacional ha mantenido gran relevancia para la institución. Con la premisa de que el intercambio de experiencias y buenas prácticas favorece el fortalecimiento de la impartición de la justicia electoral, entre octubre de 2016 y octubre de 2017 se han llevado a cabo 13 seminarios, presentaciones de libros y reuniones enfocados en el análisis —desde la perspectiva comparada— de experiencias electorales de otros países, así como en compartir los avances institucionales alcanzados por el Tribunal Electoral en la protección de derechos político-electorales.

Las principales instituciones internacionales con las que se desarrollaron proyectos conjuntos son: la Organización de los Estados Americanos; la Organización de las Naciones Unidas; la US Federal Election Commission; la International Foundation for Electoral Systems; el European Center for Electoral Support; la Agencia Española de Cooperación; la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo; el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral; el Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral; y la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho, conocida como Comisión de Venecia. Algunos de los proyectos más representativos de esta estrategia son los relativos al fortalecimiento de los derechos político-electorales de los grupos vulnerables y a la erradicación de la violencia política de género, entre los cuales se han realizado seminarios y cursos que permitieron a los funcionarios del TEPJF profundizar en su conocimiento relativo a los estándares y las técnicas internacionales de protección, así como los proyectos de investigación y asesoría a las autoridades electorales locales para implementar protocolos de actuación ante los casos de violencia.



Taller con diputados de la Cámara de Representantes de la República de Indonesia, celebrado el 14 de marzo de 2017. Aula Elvia Carrillo Puerto del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México.

Es de resaltar la participación del Tribunal Electoral en la Comisión de Venecia,²⁰ un órgano consultivo del Consejo de Europa cuya función principal es proveer asesoría legal a los países interesados en fortalecer sus mecanismos democráticos conforme a los más altos estándares internacionales de democracia, protección de derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho. El TEPJF ha tenido la oportunidad de participar, como miembro de la Comisión, en la emisión de diversas opiniones y asesorías, compartiendo las mejores prácticas de derecho electoral mexicano. Durante el periodo informado, el Tribunal tuvo presencia en una de las sesiones celebradas.

Actualmente, la justicia electoral desempeña un papel decisivo para asegurar la estabilidad del sistema en su concepción más amplia (derecho a votar y ser votado, sistema de partidos y legitimidad de acceso al poder político), el apego al marco legal y la consolidación de la gobernabilidad democrática.

No obstante, al mismo tiempo, en diversos sistemas democráticos del mundo, la ciudadanía expresa insatisfacción mediante los mecanismos que recogen sus demandas. A pesar de ello, la democracia sigue siendo el método de gobierno y de renovación del poder político más recurrido, y sus mecanismos de

²⁰ European Commission for Democracy through Law, Venice Commission. Disponible en <http://www.venice.coe.int/>.

participación continúan siendo un instrumento idóneo para atender los reclamos y el descontento de la sociedad. En la medida en que los sistemas socioeconómicos y políticos se encuentran interconectados, se puede asumir que, asociados a la idea del Estado multinivel, la presencia de problemas regionales y mundiales comunes exige la búsqueda de soluciones con perspectivas que superen una mirada estrictamente nacional.²¹

Consciente de este fenómeno, en el presente año, el TEPJF convocó a tribunales electorales, cortes constitucionales, cortes supremas de justicia y otras instituciones afines de otros países a conformar la Red Mundial de Justicia Electoral.²² Este proyecto constituye una iniciativa enfocada en fortalecer la gobernabilidad democrática global a partir de la deliberación, el diseño y la recomendación de estrategias con perspectiva jurisdiccional en el ámbito nacional, regional y mundial. De esta manera, también se persigue fomentar una comunicación dinámica entre instituciones, así como el intercambio de experiencias, mejores prácticas y opiniones consultivas.



Red Mundial de Justicia Electoral, celebrada el 8 de mayo de 2017. Hotel Royal Pedregal, Ciudad de México.

²¹ Véase Navas Castillo, Antonia y Florentina Navas Castillo. 2016. *El Estado constitucional multinivel*. 2.ª ed., 61. Madrid: Dykinson.

²² Los días 7 y 8 de mayo de 2017 se llevó a cabo una reunión preparatoria, en la cual se anunció la intención de formar la Red Mundial. La primera asamblea plenaria de la Red Mundial de Justicia Electoral, de carácter fundacional, se programó para noviembre de 2017.

Primer eje: tribunal abierto

La creación de la Red Mundial de Justicia Electoral, enfocada en el análisis de los desafíos de las democracias contemporáneas y el intercambio institucional de experiencias y recomendaciones por parte de sus miembros, se estima como elemento clave para el futuro de la democracia.

Es claro que no es posible lograr una democracia consolidada ni fortalecer el Estado de Derecho y la cultura democrática sin la participación de las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones educativas. Por ello, en el TEPJF se ha trabajado para fortalecer la vertiente de vinculación ciudadana con actividades de difusión de los derechos político-electorales en universidades y escuelas de educación básica.



Seminario “Diálogos para la justicia abierta”, celebrado el 20 de octubre de 2017. Salón de Plenos de la Sala Regional Monterrey, Nuevo León.

La vinculación con estudiantes universitarios ha permitido impulsar el conocimiento de la materia electoral entre los abogados en formación, con la finalidad de despertar o consolidar el interés en la materia y, de esa manera, contribuir al incremento de cuadros especializados que, en el futuro, constituyan el capital humano que fortalezca la justicia electoral y la protección de derechos humanos. De igual forma, este Tribunal Electoral se ha acercado a universitarios de otras carreras, enmarcadas en las ciencias sociales, con la finalidad de arraigar en ellos la cultura democrática y fomentar el análisis crítico, desde la perspectiva académica y ciudadana, en el marco de los programas

“El tema electoral jurisdiccional en tu universidad” y “Vinculación del TEPJF a través del análisis de sus sentencias con estudiantes y organizaciones de la sociedad civil”.

En el periodo se han realizado 11 actividades con 9 instituciones de educación superior de 5 entidades de la república mexicana, en los que han participado 1,673 estudiantes.

CULTURA DEMOCRÁTICA

MIC
Exposición y acervo bibliográfico acerca de derechos político-electorales y justicia constitucional. Abierto a todo el público.

Se reforzaron las colaboraciones
con instituciones académicas y con organismos nacionales e internacionales.

TRIBUNAL ELECTORAL INFANTIL
Se apuesta por la iniciación en materia político-electoral desde la educación básica, con programas atractivos para los más pequeños.

 TRIBUNAL ELECTORAL del Poder Judicial de la Federación

Informe de Labores 2016-2017
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

II.4 ■ Generación y divulgación de conocimiento especializado

El Tribunal Electoral ha asumido los compromisos de divulgar el conocimiento y de promover los derechos político-electorales, y ha implementado una estrategia para conocer y compartir experiencias y buenas prácticas en materia de impartición de justicia electoral. Asimismo, reconociendo que el mecanismo principal mediante el cual el Tribunal Electoral se comunica con la ciudadanía y los actores políticos son sus resoluciones, en un ejercicio de congruencia institucional, desde hace varios años se han implementado acciones enfocadas en dar a conocer las sentencias más relevantes a la ciudadanía, así como someterlas al escrutinio de expertos.

Una de las expresiones de este escrutinio es la participación de reconocidos especialistas en la orientación de la labor académica del Tribunal. Esta tarea la desempeña el Comité Académico y Editorial, integrado por magistradas y magistrados, así como por académicas y académicos con prestigio internacional.

Durante el último año se ha dado continuidad a las actividades dirigidas a difundir y preservar el conocimiento generado en el Tribunal Electoral, mediante sentencias, seminarios y estudios especializados, llevando a cabo una intensa labor editorial.

Por ello, desde 1992 el TEPJF edita la revista *Justicia Electoral*, una publicación académica dirigida a especialistas, investigadores, estudiantes y funcionarios electorales que tiene como objetivo la generación y difusión de los avances de las investigaciones realizadas en la materia electoral. Este año se han fortalecido las actividades encaminadas a elevar la calidad de la revista, con miras a su inclusión en los principales índices y bases de datos especializados.

Además de la revista *Justicia Electoral*, el Tribunal Electoral cuenta con una amplia línea editorial que se nutre de colaboraciones inéditas de destacados académicos nacionales y extranjeros. Entre las principales colecciones editoriales se encuentran Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral y Temas selectos de Derecho Electoral. Asimismo, con el objetivo de ampliar el universo de lectores, se trabaja en la construcción de una nueva colección, Diálogos Electorales, cuyo fin es generar un espacio de divulgación que permita la más amplia difusión de las

sentencias del Tribunal, con un lenguaje sencillo, ciudadano e incluyente, para su difusión en las redes sociales y posterior publicación.

De la misma forma, el TEPJF publica una cantidad importante de obras fuera de colección, que pretenden dar difusión a las investigaciones relacionadas con el fenómeno político-electoral y su área contenciosa, así como apoyar la función sustantiva del órgano jurisdiccional electoral y su difusión entre las y los interesados en este ámbito.

Todas las obras editadas por el Tribunal Electoral son ampliamente difundidas entre la comunidad académica y otras instituciones electorales y están disponibles para su descarga gratuita en la página institucional, con lo que se garantiza un amplio acceso de los especialistas y el público interesado.



II.5 ■ Participación ciudadana

Como se ha señalado, un elemento indispensable para lograr una justicia abierta es la participación ciudadana. Por supuesto, la labor sustancial del Tribunal Electoral es la resolución de disputas y la protección de los derechos político-electorales, cuya definición en última instancia corresponde, única y exclusivamente, a las magistradas y los magistrados. Debe reconocerse, sin demérito de lo anterior, que la base fundamental que justifica la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas está orientada, como ciertamente puede acontecer en el ámbito de las autoridades administrativas, al mejoramiento y la corrección de los análisis previos, a partir de las visiones, los matices y las críticas ciudadanos.²³

Con estos elementos es posible construir o, en su caso, fortalecer la participación ciudadana en la impartición de la justicia electoral, en primer término, ampliando los canales de información en el andamiaje en que se suele construir el principio del contradictorio propio de los procesos jurisdiccionales, especialmente en aquellos litigios que no involucran exclusivamente derechos individuales, sino que conllevan “un interés general calificable como interés de naturaleza pública”.²⁴ En segundo término, asumiendo que la resolución de los litigios cierra, de manera definitiva, el debate en el caso concreto que ha sido juzgado, pero ello en modo alguno significa que la solución alcanzada debe permanecer así de una vez y para siempre. Una democracia, por definición, implica, sin caer en un relativismo, un reconocimiento de la limitación del saber humano y la comprensión de que nadie es infalible, por lo que se caracteriza por la libertad y apertura del proceso político, esto es, por la posibilidad de debatir y replantear las decisiones públicas.²⁵ Consecuentemente, debe fomentarse la discusión *a posteriori* de los criterios asumidos por el TEPJF.

Con esto en mente, en el último año se han fomentado mecanismos específicos que permiten involucrar a la ciudadanía en algunas etapas de la toma de

²³ Véase Boulin Victoria, Ignacio A. 2014. *Decisiones razonables. El uso del principio de razonabilidad en la motivación administrativa*, 34. Buenos Aires: Marcial Pons.

²⁴ Aquí se tomó una expresión empleada por Taruffo, Michelle. 2009. *Páginas sobre justicia civil*, 110. Madrid: Marcial Pons. En la doctrina norteamericana se suele emplear la de litigio de interés público.

²⁵ Acerca de la democracia como proceso libre y abierto, véase Hesse, Konrad. 1998. *Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha*. Trad. Luis Alfonso Heck, 55 y 159. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.

decisiones jurisdiccionales para la consecución de la finalidad apuntada. Estos son el *amicus curiae* y la prueba antropológica, que ayudan a fortalecer las decisiones jurisdiccionales al incluir una visión más profunda e interdisciplinaria de los temas con la revisión de un tribunal. En particular, el acercamiento de las poblaciones específicas —pueblos y comunidades indígenas, militantes de partidos, mujeres involucradas en la política— permite ampliar los horizontes de la justicia y buscar el mejor balance en la protección de los derechos políticos de los actores.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Es una investigación sobre comunidades indígenas realizada por académicos y especialistas.
- Aporta conocimientos objetivos sobre sus normas y estilo de vida.
- Con estos elementos, el TEPJF puede lograr un equilibrio entre la protección de los valores democráticos y los derechos de las comunidades y sus integrantes.

PERITAJE ANTROPOLÓGICO

AMICUS CURIAE

- Es la participación de personas u órganos externos al juicio.
- Aporta un punto de vista sobre el problema a resolver, lo que permite una mejor comprensión de cada caso.
- Con estos elementos, el TEPJF puede lograr una protección de derechos más amplia.


TRIBUNAL ELECTORAL
 del Poder Judicial de la Federación

Informe de Labores 2016-2017
 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El *amicus curiae*, o amigos de la corte, se refiere a la intervención de terceros ajenos al juicio, aunque sí preocupados por la temática que se debata en este.

Su objetivo conlleva a la “participación ciudadana en un pleito”²⁶ y consiste en ofrecer, al juez o tribunal, información técnica o especializada relevante para la decisión del asunto, así como para presentar razonamientos en torno a los hechos contenidos en la demanda o consideraciones jurídicas acerca de la materia del proceso, con el fin de que el tribunal cuente con mayores elementos para un análisis integral del contexto.

Estas opiniones suelen ser aportadas por particulares, grupos de individuos, asociaciones civiles e incluso órganos gubernamentales. Durante el último año se recibieron cinco intervenciones bajo la figura de *amicus curiae*.²⁷ Asimismo, la Sala Superior sostuvo que la utilización de la prueba antropológica y los escritos de los amigos de la corte son pertinentes para conocer el contexto social de la comunidad. En este sentido, señaló que la información genérica a la que se puede acceder mediante las páginas de internet no es suficiente y que los tribunales tienen la obligación de hacer uso de las fuentes adecuadas para obtener información actual y concreta de las condiciones sociales, políticas y culturales.²⁸

La prueba antropológica, también llamada peritaje antropológico, es la figura mediante la cual el juzgador puede allegar la información y los conocimientos necesarios para comprender la cosmovisión, los usos y costumbres, así como las reglas de convivencia y participación política de las comunidades. Se trata de un análisis elaborado por especialistas, quienes, a petición del juzgador, realizan el estudio de una comunidad, su historia, tradiciones, costumbres y sistema político. La Sala Superior utilizó la prueba antropológica en los casos SUP-REC-38/2017 y SUP-REC-33/2017. En el primero, el peritaje permitió a la Sala comprender la dinámica de la participación política de las mujeres en San Pedro Mártir, Oaxaca, donde intervienen en la asamblea comunitaria, ejerciendo los derechos a voz y voto, por lo que se concluyó que el conflicto en la comunidad no se relacionaba con los derechos políticos de la mujer. Con la otra sentencia se evitaron las injerencias innecesarias en la organización política de una comunidad, ya que el peritaje antropológico demostró que en el municipio Santiago Matatlán, Oaxaca, no se estaba frente a la violación del principio de universalidad del sufragio.

²⁶ Köhler, Ricardo Carlos. 2010. *Amicus curiae. Amigos del tribunal*, 7. Buenos Aires: Astred.

²⁷ Con relación a las sentencias SUP-JDC-2010/2016, SUP-REC-1185/2017, SUP-JDC-112/2017, SUP-JDC-497/2017, SX-JDC-20/2017 y SX-JDC-43/2017.

²⁸ El pronunciamiento se efectuó al resolver la reconsideración SUP-REC-39/2017.

El compromiso con el fortalecimiento de la participación ciudadana y la protección de los derechos político-electorales permea de igual manera en los criterios que emite el TEPJF. En un caso destacado, el Pleno de la Sala Superior determinó que las Cámaras del Congreso de la Unión tienen el deber de dar trámite a las iniciativas ciudadanas presentadas ante ellas, en los plazos señalados por la legislación (SUP-JDC-470/2017). Al incumplir esta obligación, se estarían afectando los derechos político-electorales de los ciudadanos, reconocidos por el artículo 35, fracción VII, de la CPEUM, relativo al derecho ciudadano de iniciar leyes.

II.6 ■ Justicia accesible

La función que desempeñan los tribunales en las sociedades democráticas, encaminada a proteger la vigencia del imperio de la ley y de los derechos y libertades de las personas, es, ante todo, un servicio público indispensable para la vida en sociedad. En este sentido, es obligación de cualquier tribunal, especialmente de un tribunal constitucional, orientar su acción y, consecuentemente, las políticas públicas respectivas, y satisfacer, en tiempo y forma, las expectativas y necesidades de quienes acuden a él, así como lo que la sociedad espera de la función judicial.²⁹

En consecuencia, la facilidad para acceder a la justicia es particularmente relevante, porque la posibilidad de lograr la protección jurisdiccional es la garantía última para el ejercicio de los derechos fundamentales. El acceso que los tribunales deben garantizar implica, por un lado, eliminar los obstáculos que pudieran existir para que ciertos grupos de personas accedan a su jurisdicción, y, por el otro, transparentar las decisiones jurisdiccionales, es decir, garantizar su disponibilidad y entendimiento.

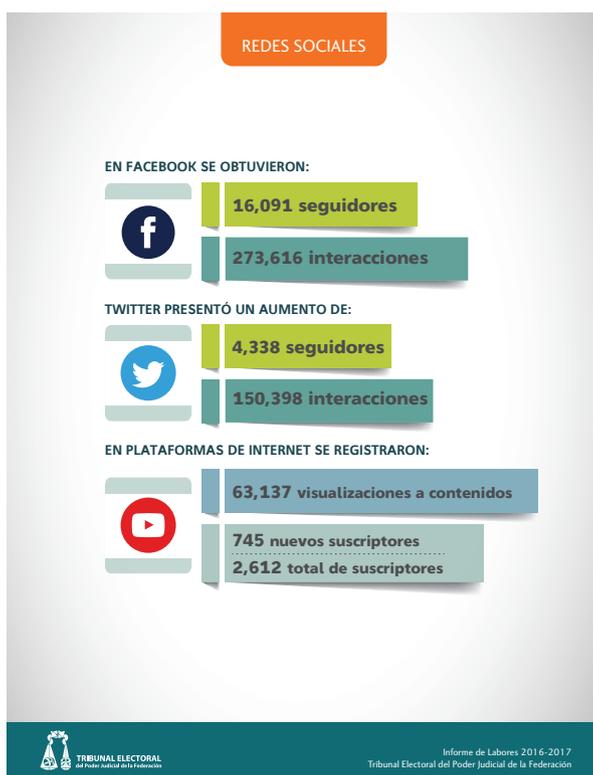
Para lograr mayor accesibilidad a la justicia electoral, en el Tribunal se han puesto en marcha tres proyectos estratégicos, que pretenden, por un lado, facilitar la promoción de recursos ante las Salas del TEPJF, reduciendo los costos y esfuerzos que pudiera implicar: implementar los juicios en línea, favorecer el

²⁹ Véase Stefano, Juan Sebastián de. 2012. *Acceso a la justicia. Análisis y perspectivas de los nuevos desafíos*, 87. Buenos Aires: Eudeba/Centro de Investigaciones en Políticas Públicas Urbe et Ius.

Primer eje: tribunal abierto

acceso a la justicia de las comunidades indígenas y ampliar la difusión de nuestras sentencias, para permitir a los actores políticos y a la ciudadanía comprender y aplicar de mejor manera los criterios de este órgano jurisdiccional. Con estas medidas se pretende fortalecer la certeza y legalidad de los procesos electorales y, con ello, la protección efectiva de los derechos de todas y todos.

Empero, los objetivos de mayor transparencia, rendición de cuentas, participación y comunicación con la ciudadanía se logran poniendo a su disposición, mediante todos los medios posibles, las sentencias emitidas por el TEPJF. Las resoluciones son publicadas en los estrados físicos y electrónicos, como se ha indicado previamente; además, se ha implementado una estrategia para difundir, en lenguaje ciudadano, el contenido de las determinaciones y los criterios relevantes. Para ello, los esfuerzos institucionales se han enfocado en intensificar el uso de las redes sociales como una herramienta que permite comunicarse, en tiempo real, con la ciudadanía. Al respecto, el Tribunal Electoral reporta que, en comparación con el año 2016, ha tenido un crecimiento de 16,091 seguidores en Facebook y 4,338 en Twitter, lo que representa 57% y 16%, respectivamente.



Las sesiones públicas de resolución de asuntos son un espacio en el que las magistradas y los magistrados manifiestan sus opiniones y argumentos respecto de los casos que se someten a su consideración. Estas sesiones públicas son, como decía el *justice* Felix Frankfurter, el taller de la “Constitución viva”,³⁰ esto es, de aquella que se desarrolla, al paso de los años y con su aplicación cotidiana en ambientes cambiantes, como si se tratara de un organismo.³¹

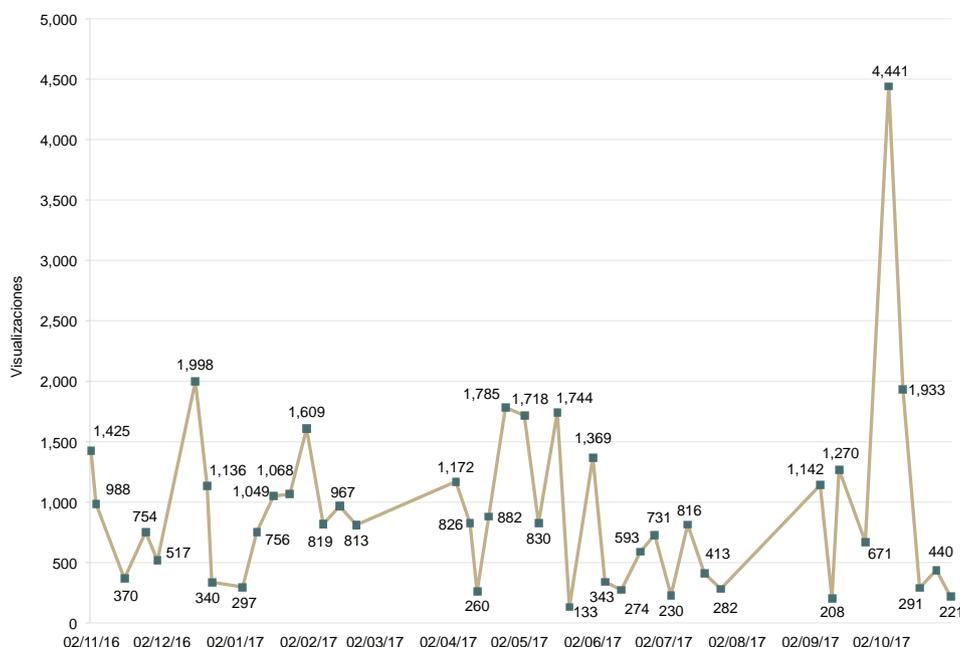
Esas discusiones demuestran el profundo estudio que se brinda a los asuntos y las distintas posturas de los integrantes de cada Sala del Tribunal, por lo tanto, se considera indispensable que se den a conocer en tiempo real, pero que además se amplíen los canales para su difusión. Durante el periodo, se transmitieron todas las sesiones públicas celebradas por la Sala Superior (58), logrando un alcance de 74,761 visualizaciones, lo cual ilustra que, en promedio, 1,289 personas siguen en tiempo real las sesiones públicas, las cuales son almacenadas en el canal de YouTube del TEPJF para su consulta posterior.

La estrategia también incluye a los medios de comunicación, pues se considera que la fluidez de los canales existentes es indispensable para ampliar el mecanismo de divulgación de criterios e información generada por la institución; por ello, en el periodo se generaron 301 boletines, que fueron retomados por los medios de comunicación en 20,801 notas de prensa.

³⁰ Véase Frankfurter, Felix. 2017. *The Commerce Clause under Marshall, Taney and Waite*, 9. Chapel Hill: The University of North Carolina Press. Se ha utilizado la edición facsimilar realizada por The Van Rees Press, Nueva York, en 2017.

³¹ Aquí se identificaría la noción de Constitución viva, que Rehnquist identifica como deudora de la visión del *justice* Holmes. Véase Rehnquist, William H. 2004. “The Notion of a Living Constitution”. En *Judges on Judging. Views from the Bench*, David M. O’Brien, 124. Washington, DC: C.Q. Press.

Gráfica 1. Seguimiento en vivo de las sesiones públicas



Fuente: Dirección General de Sistemas, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017.

Otros insumos generados por el Tribunal Electoral han ido consolidando un mayor acercamiento con la ciudadanía; así, en el periodo que se informa, la sala de prensa virtual se convirtió en un elemento comunicativo más, al producir contenidos como resúmenes informativos, noticias minuto a minuto, videos, audios y boletines de prensa, entre otros.

Otra de las vías para lograr mayor acceso a la justicia electoral es la utilización de las nuevas tecnologías de comunicación. Las experiencias educativas que se tienen en el Tribunal, así como las buenas prácticas implementadas por otras instituciones jurisdiccionales en México y en el mundo, muestran que abrir la posibilidad de presentar demandas en los medios electrónicos beneficia a un número importante de personas y actores políticos.

La experiencia exitosa del Consejo de la Judicatura Federal, que desde el 4 de enero de 2016 ha implementado el sistema de servicios en línea,³² utilizado

³² <http://www.serviciosonline.pjf.gob.mx/juicioenlinea>.

para la recepción de las demandas para todo tipo de juicios atendidos por la justicia federal, constituye un referente indispensable para la justicia electoral.

Por supuesto, la implementación de un juicio en línea presenta ciertos desafíos desde el punto de vista legal y tecnológico, por lo que se deben tomar las medidas necesarias para garantizar su debido funcionamiento. Por ello, la primera etapa de este proyecto es la presentación electrónica de los juicios ciudadanos relacionados con la expedición de la credencial de elector. Actualmente se está trabajando con la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE para identificar los procesos y las tecnologías existentes en algunas instituciones, a efectos de trazar los desarrollos que, en cada ámbito, tendrían que hacerse para la interconexión de los sistemas informáticos. Esta experiencia permitirá comprender mejor el funcionamiento de tales herramientas, así como su perfeccionamiento y paulatina implementación para la promoción de otro tipo de juicios y recursos que resuelve el Tribunal Electoral.

Asimismo, se espera que, en un futuro próximo, la puesta en marcha del juicio en línea permita fortalecer las medidas internas dirigidas a la reducción del uso de papel y establecer una ruta mayormente electrónica para la recepción de las demandas, así como su trámite, sustanciación y resolución.

Con estos esfuerzos institucionales se pretende facilitar a la ciudadanía el acceso a los servicios de este órgano jurisdiccional y mejorar los procesos internos para atender las demandas con cada vez mayor prontitud y calidad. Con esto en mente, se deben aprovechar las ventajas que ofrece la web 2.0, que ha transformado a los usuarios de internet en proveedores de información por medio de distintas tecnologías y plataformas. Como recomienda Richard Susskind, los abogados debemos abrir nuestras mentes, porque vivimos en una era de cambio tecnológico sin precedentes: “El reto es innovar, practicar el derecho de formas que no pudieran haberse hecho en el pasado”.³³

³³ Susskind, Richard. 2013. *Tomorrow's Lawyers. An Introduction to Your Future*, 12-3. Oxford: Oxford University Press.



Segundo eje:
igualdad
sustantiva

La igualdad no solo es un valor fundamental para una sociedad democrática, sino una condición para que las formas democráticas de gobierno puedan crear y mantener la integración y paz en la comunidad política, pues las desigualdades extremas en riqueza y estatus ponen en peligro la democracia al neutralizar la existencia de actitudes indispensables para que exista una voluntad común.¹ Como lo señaló Ronald Dworkin:

No es legítimo ningún gobierno que no trate con igual consideración la suerte de todos los ciudadanos a los que gobierna y a los que exige lealtad. La igualdad de consideración es la virtud soberana de la comunidad política —sin ella, el gobierno es solo una tiranía—.²

De ahí que todos los estados democráticos pretendan llevar a cabo las acciones necesarias para eliminar las desigualdades entre las personas y lograr que todos gocen de los mismos derechos de manera efectiva.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha desempeñado un papel relevante en la ampliación de la esfera de derechos y el fortalecimiento del ejercicio efectivo de las y los ciudadanos mexicanos. La defensa de la igualdad sustantiva ha sido y sigue siendo la prioridad para el Tribunal Electoral, en cumplimiento de su misión y de las obligaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en especial en su artículo 1, que obliga a todas las instituciones del Estado mexicano a hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas. De ahí que uno de nuestros compromisos principales sea promover, entre distintos públicos, el respeto, la protección y garantía de los derechos político-electorales de las personas, así como transversalizar e institucionalizar la perspectiva de género en el interior de la institución, difundiendo y sensibilizando acerca de la igualdad de oportunidades y no discriminación.

¹ Véase Böckenförde, Ernst Wolfgang. 2000. *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*. Trad. Rafael de Agapito Serrano, 102-3. Madrid: Trotta.

² Dworkin, Ronald. 2001. *Virtud soberana. La teoría y práctica de la igualdad*, 11. Madrid: Paidós.

El TEPJF también ha decidido enarbolar la causa de la igualdad para luchar en contra de los estereotipos, las discriminaciones y los estigmas que aún persisten en la sociedad. Grupos como las mujeres, los pueblos indígenas o las personas con discapacidad son aún estigmatizados, con lo cual se reducen sus oportunidades de desarrollo y se niegan sus derechos humanos, entre estos, los político-electorales. Por ello, este órgano jurisdiccional se compromete con los valores de igualdad en sus sentencias y en las políticas públicas, encaminadas a lograr cuatro objetivos: alcanzar la paridad de género, coadyuvar en la eliminación de la violencia política de género, fortalecer el acceso a la justicia de los pueblos y comunidades indígenas, así como garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

III.1 ■ Lograr la paridad de género

El TEPJF ha tenido un papel clave en el fortalecimiento de la representación política de las mujeres. A lo largo de los años, sus sentencias han logrado la implementación efectiva de la cuota de género, el paulatino incremento del porcentaje de las mujeres en el Poder Legislativo y, con ello, el advenimiento de la paridad, reconocida hoy como un principio constitucional. Asimismo, el Tribunal es pionero en el reconocimiento y la atención a las víctimas de la violencia política de género y en la implementación de diversas acciones encaminadas a la erradicación de este fenómeno, que se ha convertido en uno de los más grandes obstáculos para lograr la igualdad entre las personas y, en consecuencia, impide la consolidación de la democracia, ya que una democracia sin paridad de género, será siempre una democracia a medias.

En el TEPJF estamos convencidos de que la consolidación de la paridad de género se logra mediante las sentencias encaminadas a hacer efectivo este principio en la postulación de candidatas a los cargos de elección popular. Desde la reforma constitucional y legal de 2014 se han emitido numerosas sentencias en las que se han definido los alcances del principio de paridad en las elecciones legislativas y municipales, precisando las reglas específicas de su aplicación. A partir de la implementación de la nueva legislación y de la defensa del principio de paridad realizada por el Tribunal Electoral, el promedio de la representación femenina en los congresos mexicanos es de casi 40 por ciento.

La nueva integración de la Sala Superior ha mantenido y fortalecido el compromiso institucional con la paridad de género. Muestra de ello son los criterios emitidos durante el periodo, entre los cuales destaca aquel en que la Sala Superior determinó que, derivado de la obligación legal y constitucional de garantizar la participación efectiva de ambos géneros, los partidos políticos deben observar el principio de paridad en los procesos internos de elección de los órganos de dirección, y que este principio trasciende a la conformación de los órganos de dirigencia partidista.³

El Pleno de la Sala Superior señaló que, para lograr una verdadera igualdad entre hombres y mujeres, es necesario garantizar la representación descriptiva y simbólica de las mujeres en todos los espacios, y que su inclusión en los órganos de dirección de los partidos políticos es una vía efectiva para fomentar su postulación como candidatas a diversos cargos electivos y, con ello, su participación segura en los espacios de decisión. Es por ello que los partidos políticos deben cumplir plenamente con la obligación establecida en la CPEUM y adoptar medidas que hagan realidad la participación política de las mujeres.

Asimismo, en otro asunto, la Sala Superior confirmó el criterio de la Sala Regional Monterrey, al señalar que la comprobación del cumplimiento con el principio de paridad en la postulación de candidatas, en caso de las coaliciones, debe incluir la totalidad de las candidaturas postuladas de manera conjunta e individual por los partidos que integran dicha coalición, y no únicamente las postulaciones realizadas en lo individual (SUP-REC-1198/2017).

En un caso trascendental, relativo a la asignación de regidurías en los municipios de Veracruz (SUP-JDC-567/2017 y acumulados), la Sala Superior determinó que:

Al momento de hacer la asignación de regidurías, la autoridad electoral debe dotar de eficacia a los principios democráticos de equidad de género e igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política, por lo que está facultada para remover todo obstáculo que impida la plena observancia de la paridad de género en la integración de los ayuntamientos.

³ Sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-369/2017 y acumulados.

De lo anterior se desprende que, en caso de que la asignación conforme al orden de prelación establecido por los partidos en el registro de candidatos no genere una integración paritaria, este debe modificarse, prefiriendo las fórmulas ubicadas en la mejor posición de la lista, hasta alcanzar la paridad.

El TEPJF también pretende vigilar la efectividad de las sentencias y de la actuación de los órganos electorales para lograr la paridad. Por ello, en colaboración con el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), se realizó el Observatorio de la Participación Política de las Mujeres en México (Observatorio). La presidencia del Observatorio, asumida por el Tribunal Electoral en abril de 2016, se concentró en el análisis puntal del cumplimiento de las obligaciones que, en materia de paridad de género, tienen las autoridades mexicanas y los actores políticos participantes en los procesos electorales, que debe servir como base de tan necesarios ejercicios de evaluación y, en consecuencia, de ajustes encaminados a eficientar las políticas públicas en la materia. Para mantener esta labor de vigilancia y supervisión del adecuado cumplimiento de los estándares internacionales y principios constitucionales, el Tribunal participa en los mecanismos de seguimiento y evaluación internacionales (Comisión Jurídica y Social de la Mujer, CSW61 de la Organización de las Naciones Unidas) y nacionales (Comité Interinstitucional de Igualdad de Género del Poder Judicial de la Federación).



Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, 4ª sesión ordinaria y transmisión de la presidencia y secretaria técnica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al Instituto Nacional Electoral, celebrado el 21 de agosto de 2017. Auditorio José Luis de la Peza del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México.

Entre las acciones específicas encaminadas a la erradicación de la violencia política de género, el TEPJF encabezó la actualización del *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*. Durante seis meses, de manera conjunta con las demás instituciones firmantes del Protocolo,⁴ se ha llevado a cabo una revisión puntual de su contenido y funcionamiento. A partir del diagnóstico realizado y de las experiencias del primer año de su implementación, se determinó actualizar la definición de violencia política de género conforme a los criterios del Tribunal, profundizar en los elementos que la configuran, así como proporcionar información detallada para las víctimas y quienes pretenden apoyarlas en la presentación de una denuncia. El compromiso de este órgano jurisdiccional y las demás instituciones involucradas permitirá que, a la brevedad, se publique la actualización del Protocolo. Adicionalmente, el Tribunal Electoral colabora con las autoridades locales para fortalecer los mecanismos existentes que permitan erradicar la violencia política contra las mujeres y establecer las herramientas adecuadas para la restitución plena de sus derechos.

El Protocolo actual fue utilizado en 67 casos, y con este se ha pretendido lograr una protección más eficiente de las mujeres víctimas de la violencia política de género. Por ejemplo, en varias sentencias,⁵ el TEPJF se ha pronunciado en relación con la existencia de la violencia denunciada y ha señalado como una circunstancia relevante que la afectación a los derechos de las mujeres se desarrolló en un contexto de discriminación en razón de género, es decir, se les discriminó por el mero hecho de ser mujeres, o bien la discriminación sufrida las había impactado en mayor medida que a sus contrapartes masculinas.

Uno de los retos principales en casos relacionados con la violencia política de género es la configuración de este hecho y su delimitación, por lo que son relevantes los criterios en los que el Tribunal Electoral determina la existencia o no de este fenómeno. En ese contexto, destaca el juicio promovido por Delfina Gómez Álvarez, entonces candidata de Morena a la gubernatura del Estado de México, en contra de las expresiones emitidas por diversos actores políticos y que, en su concepto, constituían presunta violencia política de género.⁶

⁴ El Instituto Nacional Electoral, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el Instituto Nacional de las Mujeres y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas.

⁵ A saber, SUP-JE-107/2016, SUP-REP-70/2017, SUP-JRC-144/2017 y acumulado, y SUP-JDC-158/2017.

⁶ Con el juicio se formó el expediente SUP-JDC-383/2017, resuelto el 12 de julio de 2017.

La mayoría de quienes integran la Sala Superior calificaron como infundados sus planteamientos y señalaron que la emisión de expresiones como las que motivaron la denuncia no implican automáticamente un acto de violencia política de género, pues es necesario que se configuren los cinco elementos previstos en la jurisprudencia emitida por la Sala Superior y en el *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*. Finalmente, subrayaron que se debe evitar la trivialización de un problema tan grave y no ceder ante mecanismos de presión que utilizan el argumento de violencia de género para satisfacer otro tipo de intereses.

Hemos refrendado, por medio de nuestros criterios, la obligación de las autoridades de garantizar el ejercicio efectivo del cargo de las mujeres electas, incluyendo su integridad física, en casos de violencia política de género. Por ello, reiteramos la importancia de las medidas de protección que se deben otorgar en tales casos (incidente de incumplimiento de la sentencia SUP-JDC-1654/2016).

Al reconocer la complejidad de la implementación del principio de paridad y de la definición adecuada de la violencia política de género, este año se han iniciado dos proyectos de investigación que responden a estas interrogantes. Los académicos de la Universidad Nacional Autónoma de México, IDEA Internacional y el Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir, entre otros, están llevando a cabo un estudio de todas las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral a partir de la reforma de 2014, con el objetivo específico de identificar no solamente los criterios y líneas argumentativas empleadas, sino con el propósito de conocer y difundir las buenas prácticas en la defensa y el reconocimiento de los derechos de las mujeres.

Para la consecución de estos objetivos se han identificado, como aliados estratégicos, a la OEA-CIM, ONU Mujeres y PNUD.

Segundo eje: igualdad sustantiva



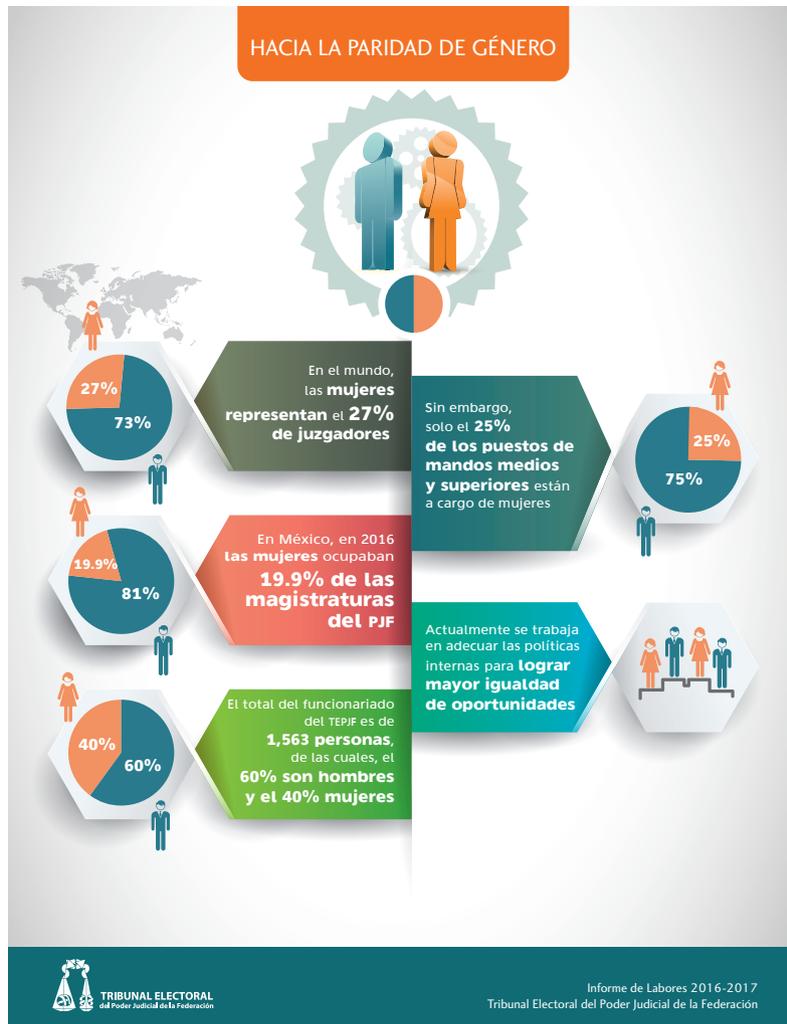
Firma del Convenio Específico de Colaboración Internacional entre el CIM y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, celebrado el 16 de agosto de 2017. Quinto piso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México.

La igualdad y la paridad de género trascienden todas las actividades del Tribunal, incluyendo la capacitación interna y externa. Uno de los proyectos más amplios, enfocado a fortalecer las capacidades de las mujeres que participan en la política en sus diversos ámbitos (militantes de partidos, candidatas o funcionarias), es el curso virtual “Políticas: política y políticas públicas con perspectiva de género”, implementado por el TEPJF con la colaboración del Inmujeres y del Centro de Investigación y Docencia Económicas. Desde su lanzamiento, el 8 de marzo de 2017, 2,898 mujeres, 359 hombres y una persona registrada como “otro”, de todo el país, se han beneficiado de este curso gratuito.

En el Tribunal Electoral reconocemos que la sociedad aún mantiene ciertos patrones que limitan las posibilidades de desarrollo profesional de las mujeres, debido a la inexistencia de políticas públicas adecuadas, así como a la expectativa social de que las mujeres deben cargar con la mayor responsabilidad en las tareas del cuidado del hogar. Es claro, en este sentido, que la función pública tampoco es una estructura neutra desde la perspectiva de género, al contrario, es altamente jerarquizada, ya que es frecuente que las mujeres, a pesar de constituir cerca de la mitad del funcionariado, ocupan en su mayoría los cargos más bajos en la estructura (secretarías, ayudantes, personal operativo), mientras que los puestos de decisión y alto rango están reservados para los hombres.

En el Poder Judicial de la Federación (PJF), la situación de las mujeres refleja la brecha que también existe en otros ámbitos. En el contexto mundial, las

mujeres representan 27% de los jueces.⁷ En México, en 2016, las mujeres ocupaban únicamente 19.9% de las magistraturas del PJF.⁸ En el caso particular del Tribunal Electoral, los datos demuestran un equilibrio general entre hombres y mujeres: de los 1,563 funcionarios, 60% son hombres, frente a 40% de mujeres. Sin embargo, al analizar la estructura jerárquica, puede advertirse que únicamente 25% de los mandos medios y superiores son del género femenino.



⁷ Véase ONU. Organización de las Naciones Unidas. 2013. Medidas adoptadas y progresos alcanzados en la promoción de la mujer y de su participación en la política. Informe del secretario general. A/68/184. 24 de julio. Disponible en http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/184&Lang=S.

⁸ Véase Inegi. Instituto Nacional de Geografía y Estadística. 2016. Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal. Disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/federal/cnijf/2013/>.

Segundo eje: igualdad sustantiva

El compromiso con la igualdad y paridad de género que el TEPJF muestra en su actuar, por medio de las sentencias y demás acciones de difusión y colaboración, tiene que verse reflejado en las políticas internas. Es por ello que se están realizando los diagnósticos correspondientes y emprendiendo una serie de acciones específicas, a fin de generar sinergias que permitan consolidar de forma efectiva la transversalización de la igualdad de derechos y la paridad entre géneros.

Entre estas acciones destacan los proyectos del fortalecimiento de la carrera judicial y del servicio civil de carrera administrativa, consistentes en la adopción de las medidas encaminadas a la integración de un mayor número de mujeres. Cabe destacar que este año se emitió una convocatoria para la habilitación del personal de carrera judicial, dirigida exclusivamente a mujeres, en la que participaron 108. En el proceso de 2017 se presentaron 219 hombres (79%) y 59 mujeres (21%). En total, ese año, 167 abogadas buscaron su certificación: 36 como secretarías de estudio y cuenta, 4 como secretarías de acuerdos y 127 como actuarios.



Examen práctico y teórico de la carrera judicial, celebrado el 8 de septiembre de 2017. Instalaciones del edificio de Avena del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ciudad de México.

Con el fin de fortalecer la función jurisdiccional y en la búsqueda de la paridad en la institución, el Tribunal Electoral emprendió el proyecto de creación de la estancia infantil para apoyar a las y los servidores públicos en el cuidado de sus hijas e hijos durante parte de la jornada laboral. A partir de

los primeros meses de 2018, por las tardes, los viernes últimos de cada mes y durante las vacaciones, la estancia llevará a cabo diversas actividades que favorecerán el desarrollo cognitivo, deportivo, artístico y social de los menores, brindando cuidado, estimulación de lectura, ejercicios informáticos, deportivos y artísticos, así como apoyo en la realización de tareas escolares.

Con todas estas acciones enfocadas a garantizar la implementación efectiva de los principios constitucionales de igualdad y a erradicar la violencia política de género, el TEPJF pretende apoyar y fortalecer los procesos de cambio encaminados a lograr que la presencia de las mujeres se traduzca en una incidencia efectiva, marcada por su participación en la toma de decisiones, y que quienes llegan a formar parte de los espacios de decisión reflejen la pluralidad de visiones, experiencias y preferencias que existen entre las mujeres.

III.2 ■ Fortalecer el acceso a la justicia de los pueblos y comunidades indígenas

El derecho de acceso a la justicia es fundamental para el goce efectivo de cualquier otro derecho humano. Sin la protección jurisdiccional efectiva no puede lograrse el ejercicio real de los demás derechos, de ahí que este acceso sea especialmente importante para las comunidades indígenas y sus integrantes, quienes, con frecuencia, se enfrentan a obstáculos derivados de sus condiciones socioeconómicas y lingüísticas.

A fin de lograr un mejor y más fácil acceso a la justicia electoral para la población indígena, el Tribunal Electoral creó, en abril de 2016, la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas (DPE). La DPE es un órgano autónomo del Tribunal encargado de prestar gratuitamente los servicios de defensa y asesoría electorales en favor de los pueblos y comunidades indígenas o de alguna de las personas que los integran.

En el periodo, la Defensoría otorgó 70 servicios de asesoría (en los casos de las demandas ante otras autoridades electorales) y 45 de defensa (representación ante las Salas del Tribunal Electoral). Cabe señalar que se presentó un incremento de 27.7% de las solicitudes mensuales, lo cual significa que los integrantes de las comunidades indígenas conocen, cada vez más, la DPE y recurren a sus servicios para lograr un acceso efectivo a la justicia electoral.

Segundo eje: igualdad sustantiva

Después del primer año de su funcionamiento, las buenas prácticas derivadas de la prestación de los servicios a los pueblos y comunidades indígenas, y a las personas que las integran, fueron retomadas en el *Protocolo para defensoras y defensores de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas*. Esta publicación, dirigida a todos los que participan en la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, busca ofrecerles conceptos básicos, precedentes judiciales y ejemplos de sentencias relevantes, a fin de mostrar vías efectivas para la procuración de la defensa de los derechos individuales y colectivos.



Presentación del *Protocolo para defensoras y defensores de los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas*, celebrada el 21 de abril de 2017. Casa de la Cultura, Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

Por otro lado, para apoyar a las comunidades indígenas y fortalecer su capacidad de acción en el ámbito político-electoral, se elaboró el *Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas*. Este texto fue traducido a cinco lenguas indígenas (maya, náhuatl, mixteco, tzeltal y rarámuri) para proporcionar, de forma sencilla y práctica, la información acerca de cuáles son los derechos político-electorales que tienen las ciudadanas y los ciudadanos integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, qué significa cada uno de esos derechos y, en el caso de que se incumplan o vulneren algunos de estos, cómo elaborar la denuncia o demanda y ante qué autoridad se puede presentar.

Es un orgullo señalar que el protocolo cuenta ya con una tercera edición y el manual está en proceso de su primera reimpresión, señal inequívoca de que respondieron adecuadamente a una necesidad existente entre dicha población vulnerable de conocer mejor sus derechos y las vías jurídicas para defenderlos.

No obstante estos esfuerzos institucionales, la labor principal del Tribunal Electoral, encaminada a garantizar la igualdad de derechos de todas las personas, para lograr su participación efectiva en la vida política del país, se centra en sus sentencias.

El TEPJF tiene una tradición de adoptar criterios que favorecen la igualdad y amplían la participación política de todos los integrantes de las comunidades indígenas. Para abonar a este deber, la Sala Superior se ha planteado que, cuando se trata de la resolución de conflictos en los que están en controversia los derechos de los pueblos indígenas, resulta necesario valorar el contexto en que surgen, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad.

En ese sentido, la Sala Superior estableció que es deber de la autoridad electoral estatal realizar una consulta previa, libre e informada, bajo los estándares convencionales y judiciales, previo a la emisión de una norma reglamentaria que afecte el derecho a la libre determinación y autonomía indígenas. La consulta es requerida también en los casos de la adopción de una figura de autoridad ajena a la comunidad, pues esta podría ignorar la importancia del papel que desempeñan las autoridades internas para resolver los conflictos, ya que la seguridad jurídica en las comunidades indígenas deriva de prácticas culturales como rituales, símbolos, lugares y palabras sacramentales, con las que esta se identifica.⁹

Asimismo, en la sentencia SUP-REC-112/2017, la Sala Superior señaló que, al juzgar con perspectiva intercultural y pretender garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en el análisis de las elecciones celebradas deben tomarse en cuenta los sistemas normativos internos en el momento de aplicar la legislación nacional, y también al aplicar el principio de maximización de la autonomía como expresión de su derecho a la autodeterminación.

⁹ Criterio contenido en la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-2010/2016.

Por otro lado, en los casos SUP-JDC-109/2017 y SUP-JDC-114/2017, la Sala Superior se pronunció acerca de los alcances de la representación indígena ante el gobierno municipal, que no necesariamente implica formar parte del cabildo, sino que corresponde a las instituciones y leyes electorales locales definir las modalidades de participación. Sin embargo, los ayuntamientos deben proveer lo necesario a fin de que se garantice el derecho de los representantes indígenas a participar, al menos, con voz en todas las sesiones, así como a entregar los elementos y recursos materiales para ejercer su representación.

En otro caso relevante (SUP-REC-90/2017 y acumulados), la Sala Superior salvaguardó el derecho a la autonomía y libre determinación de la comunidad indígena para elegir, conforme a su sistema normativo interno, a la autoridad municipal de San Sebastián Tutla, Oaxaca. La esencia del asunto fue la solicitud de los ciudadanos habitantes del fraccionamiento El Rosario, ubicado en dicho municipio, de que se les permitiera ejercer sus derechos de votar y ser votados. Asimismo, se señaló que la importancia de preservar la cultura y forma de vida de la comunidad indígena justifica que, en cierto grado, se restrinja el derecho a ser votados a las personas que radican en el fraccionamiento, únicamente en lo mínimo necesario para lograr la armonización entre ambos derechos (de la comunidad y de los habitantes del fraccionamiento). De ahí se indicó que es necesario lograr que la comunidad indígena cuente con una opinión informada y se incorpore un regidor propuesto por los habitantes del fraccionamiento El Rosario en la elección del ayuntamiento, respetando el sistema normativo interno.

De la misma manera, al resolver acerca de la pretensión de los habitantes del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, de elegir a sus autoridades conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, la Sala Superior ordenó a las autoridades electorales locales realizar las acciones y adoptar las medidas necesarias para garantizar la organización y celebración de la elección de autoridades municipales bajo su propio sistema normativo (SUP-JDC-281/2017). Con esta sentencia, el Pleno reiteró la amplia protección del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

III.3 ■ Fortalecer el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad

Otro sector de la población que se enfrenta a obstáculos adicionales en el ejercicio de sus derechos político-electorales son las personas con discapacidad. El reconocimiento de esta situación de vulnerabilidad llevó al TEPJF a asumir el compromiso institucional de avanzar hacia la igualdad sustantiva de las personas pertenecientes a este grupo.

Para lograrlo, el Tribunal Electoral implementó un programa enfocado en acciones transversales para que las unidades administrativas de la institución realicen actividades en el marco del “Programa institucional de accesibilidad para personas con discapacidad”, tales como los cursos impartidos por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. También se desarrolló el “Segundo taller nacional de profesionalización de los servicios de interpretación en lengua de señas mexicana en el ámbito jurídico”, del 23 al 25 de agosto, cuyo objetivo fue fortalecer los conocimientos de los términos jurídicos, especialmente los del derecho electoral, entre los traductores del lenguaje de señas.



Seminario “La justicia electoral y los derechos de las personas con discapacidad”, celebrado el 12 de octubre de 2017. Auditorio Palacio de Justicia de Zacatecas, Zacatecas.

Segundo eje: igualdad sustantiva

Para facilitar el acceso de las personas con discapacidad se ha implementado la traducción al lenguaje mexicano de señas de todas las sesiones públicas y actividades relevantes del Tribunal Electoral, y en el rediseño del portal institucional se han incorporado mecanismos de accesibilidad.¹⁰

Asimismo, se busca ampliar, de manera gradual, homogénea e integral, las adecuaciones en los inmuebles del TEPJF para que los servidores públicos y las personas con discapacidad puedan entrar sin limitación alguna, construyendo un entorno accesible e incluyente, en el cual se eliminen las barreras físicas y sociales. Para ello, se firmó el convenio con la institución Libre Acceso, A.C., que cuenta con la experiencia necesaria para brindar asesoría en la materia y realizar el diagnóstico requerido a fin de eliminar las posibles barreras físicas y arquitectónicas que pudieran impedir la plena integración de las personas con discapacidad que hacen uso de los inmuebles.

Adicionalmente, se ha realizado un diagnóstico interno para detectar a los servidores públicos con algún tipo de discapacidad y conocer las necesidades que tienen para facilitar su labor y garantizar su seguridad en caso de una emergencia. Como resultado de dicho diagnóstico, se cuenta con un censo integrado por 101 personas con alguna discapacidad.

Todas estas acciones están encaminadas a cumplir plenamente con las obligaciones de respetar, observar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, fortaleciendo la inclusión de los grupos vulnerables en los ámbitos de la vida de la sociedad mexicana.

¹⁰ Para mayor información, véase el apartado II.1.



■ IV

Tercer eje:
administración
eficiente

Una administración eficiente debe ser característica intrínseca de una institución democrática. El ideal democrático obliga al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) a realizar los máximos esfuerzos para lograr los objetivos institucionales y, al mismo tiempo, a cuidar los recursos públicos que fueron aportados por la ciudadanía en su conjunto, especialmente en el contexto de la difícil situación económica que vive México. Por ello, se ha asumido como objetivo hacer más con menos y hacer de la administración eficiente uno de los ejes que guíen el actuar del Tribunal, para realizar y ejercer presupuestos responsables que aseguren su debido funcionamiento, sin caer en derroches o excesos.

Asimismo, se requiere que el compromiso institucional con las causas democráticas y sociales permee incluso en el aspecto básico del funcionamiento de cualquier institución, como es la administración. De ahí que se orienten las actividades administrativas hacia una mayor productividad y ahorro, el fortalecimiento de la rendición de cuentas y la consolidación de cada vez mayor responsabilidad con el medio ambiente y de una cultura de protección civil.

IV.1 ■ Organización y administración institucional

La parte medular de la administración de cualquier institución es el manejo de recursos públicos, el cual, como se señaló en los párrafos anteriores, debe ser responsable y encaminado a lograr una gestión de calidad. Ello implica que se pretenda cumplir con la misión constitucional y responder, de la mejor manera, a las necesidades y expectativas de la ciudadanía, generando los menores costos posibles.

Para lograr una gestión de calidad moderna, pública, transparente y eficaz, actuamos de acuerdo con la metodología del presupuesto basado en resultados y se lleva a cabo permanentemente una revisión exhaustiva y minuciosa de los programas y proyectos a realizar, impulsando aquellos que benefician a la ciudadanía y robustecen la función jurisdiccional, al tiempo que se identifican los

parámetros para un consumo eficiente y las mejores prácticas en reducción de costos de operación.

En la consecución de estos objetivos, el Tribunal Electoral, comprometido con los principios de austeridad y uso eficiente de los recursos públicos, ha realizado esfuerzos para lograr economías en el ejercicio presupuestal 2017. A partir del presupuesto autorizado de 3,125 millones de pesos, se han implementado medidas de austeridad, optimización, disciplina presupuestal y modernización de la gestión,¹ estableciendo una meta de ahorro de hasta 480 millones de pesos, sin que ello signifique un menoscabo en el cumplimiento de las metas institucionales.



¹ Esto, en congruencia con lo establecido en el Acuerdo General del Comité Coordinador para Homologar Criterios en Materia Administrativa e Interinstitucional del Poder Judicial de la Federación, aprobado por el Comité Interinstitucional de Coordinación y Modernización Administrativa del Poder Judicial de la Federación.

Tras un análisis de las necesidades reales, las cargas de trabajo permanentes y bajo los principios de austeridad y disciplina presupuestaria, se determinó que no era necesaria la instalación de dos Salas Regionales nuevas previstas por la reforma electoral de 2014, y que el eventual incremento de las cargas de trabajo se podría atender optando por un crecimiento temporal, acotado a las necesidades efectivas de las coyunturas derivadas de los procesos electorales concurrentes. Por ello, los recursos asignados para tal fin (350 millones de pesos) serán reintegrados en su totalidad a la Tesorería de la Federación durante el ejercicio presupuestal 2017.

Por otro lado, para mejorar el desempeño institucional se realizaron adecuaciones a la estructura orgánica,² así como a la distribución de funciones entre las áreas.

Los ahorros generados a partir de la reestructura permitieron el fortalecimiento de las labores jurisdiccionales de las ponencias, con personal necesario para la resolución de asuntos cuyo entendimiento cabal exige conocimientos técnicos o especializados, como son las cuestiones atinentes a la fiscalización. Asimismo, con esas economías se financió la estancia infantil.³

Las modificaciones señaladas requirieron de adecuaciones normativas al Reglamento Interno.⁴ Además, derivado de ello se implementó el “Programa institucional para la actualización del mapeo de procesos y la alineación de instrumentos normativos 2017”, con el objetivo de hacer una revisión exhaustiva del marco normativo institucional, a fin de perfeccionar la delimitación de las funciones de cada área, promover la cooperación y comunicación constante e incorporar las premisas institucionales relacionadas con la igualdad sustantiva.

La revisión al Reglamento vigente tuvo por objeto llevar a cabo un examen integral y complementario al que había ocurrido en diciembre de 2016, que derivó en diversas modificaciones y adiciones, a efectos de detectar las áreas de oportunidad y poder integrar un instrumento actualizado que empleara un lenguaje ciudadano e incluyera la perspectiva de género.

² Fueron transformadas 7 coordinaciones en direcciones generales; desaparecieron 2 direcciones generales, 1 coordinación técnica administrativa y 21 plazas de estructura.

³ Para mayor referencia, véase el apartado IV.1.

⁴ Véase DOF. Diario Oficial de la Federación. 2017. Reformas y adiciones al Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 14 de junio. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5486817&fecha=14/06/2017.

A lo largo del periodo informado se han elaborado, circulado y revisado, entre todas las áreas del Tribunal Electoral, diversas propuestas de modificaciones al Reglamento Interno. Cabe señalar que 19 de 23 áreas (82.6% del total) del TEPJF formularon al menos una propuesta de modificación reglamentaria, en aras de mejorar los procesos y adecuarlos a las mejores prácticas que permitan mayor colaboración, flujo de información y eficiencia en el cumplimiento de los objetivos institucionales. En total, se llevaron a cabo 6,803 revisiones, de las que derivaron propuestas de modificaciones a 42.91% de los artículos del Reglamento.

Asimismo, durante dicho ejercicio se crearon 45 instrumentos normativos y se modificaron 10 existentes, lo que representa 54.45% del total con los que cuenta la institución (101). Todos los instrumentos fueron validados por el Comité para la Implementación del Sistema de Gestión de Control Interno y aprobados por la Comisión de Administración del TEPJF.

IV.2 ■ Servicio profesional de carrera

Para seguir garantizando el uso eficiente de los recursos públicos, la transparencia y la rendición de cuentas —preservando en todo momento y de manera precisa los principios fundamentales consagrados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)—, es necesario que las funciones del Tribunal Electoral se ejerzan, en todos sus ámbitos, por las y los servidores públicos que cuenten con los conocimientos y las habilidades adecuadas y óptimas para ello, a fin de ofrecer un servicio público más eficiente, oportuno y de mayor calidad.

Así, el 2 de febrero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo general que establece las bases para la implementación, ingreso, promoción y desarrollo del servicio civil de carrera administrativa con paridad de género, el cual se suma al conjunto de políticas internas que garantizan que el personal preste sus servicios con los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, independencia y profesionalismo, en términos del artículo 100, párrafo 7, de la CPEUM, al sentar las bases del servicio profesional administrativo.

Para implementar el servicio profesional, en septiembre de 2017 se aprobó la “Estrategia de profesionalización del personal administrativo del Tribunal Electoral”, que materializa la política institucional de profesionalización de las

servidoras y servidores públicos por medio de directrices, conceptos y principios básicos de toda administración.

En el marco de la Estrategia se pondrá en funcionamiento, de forma gradual y progresiva, un sistema de selección, capacitación y evaluación del desempeño, que tendrá como finalidad el ingreso, la promoción y la movilidad del personal administrativo de manera vertical y horizontal en la estructura del sistema de servicio profesional, basado en el mérito profesional, el desempeño laboral, la igualdad de oportunidades y la antigüedad en el servicio público del TEPJF.

Esta política, que se aúna a la carrera judicial ya existente, contribuirá a la consolidación de la democracia mexicana, pues la profesionalización del servicio administrativo refuerza la eficacia, la eficiencia y la efectividad del Tribunal en tanto órgano del Estado, lo que contribuye a que quienes acuden en búsqueda de justicia electoral reciban un servicio público cada vez mejor.

De forma inmediata, la implementación del servicio profesional administrativo implica la capacitación y la especialización del personal que lo integra, con el objetivo de mejorar el desempeño en el ejercicio de sus funciones y así hacer frente, con mayor eficiencia y eficacia, a los retos administrativos institucionales de cara a los procesos electorales federal y locales de 2017-2018.

A mediano y largo plazos, el servicio profesional administrativo representará para la institución dar continuidad a la especialización de su personal administrativo, fortaleciendo así la labor jurisdiccional, en beneficio de la sociedad y de la democracia, como institución del Estado mexicano.

IV.3 ■ Tribunal ecológico

En el TEPJF tenemos un compromiso con el cuidado del medio ambiente. Se promueve una cultura no solo de protección a la naturaleza, sino también de disminución de la huella de carbono.

La Sala Superior volvió a obtener la certificación de calidad ambiental otorgada por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, con vigencia a marzo de 2019. Esta certificación avala la mejora en el desempeño de las instalaciones y los impactos positivos en el ambiente, especialmente en materia de agua, manejo de residuos, ruido y riesgo ambiental, entre otros.

Por otra parte, durante el periodo reportado, se obtuvo también la renovación de la Licencia Ambiental Única del Distrito Federal (LAUDE). Con la obtención de la LAUDE, se controlan las emisiones de gases y ruidos contaminantes, y el TEPJF se posiciona como una institución responsable con el medio ambiente.

Asimismo, para reducir el impacto negativo en el medio ambiente que tiene el uso excesivo de papel, se mantuvo vigente el programa de digitalización de documentos, con el fin de incentivar un menor consumo entre las unidades administrativas y jurisdiccionales de este Tribunal, así como de incrementar la seguridad de la documentación oficial. En consecuencia, se han donado 19,235 toneladas de papel a la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos con el objeto de contribuir con la medida de reproducción de libros de texto gratuitos a base de papel reciclado.

IV.4 ■ Auditorías, control interno y mejora continua

La ejecución de auditorías fortalece la rendición de cuentas, al evaluar las acciones de las unidades administrativas y verificar la oportunidad y la veracidad de la información que generan, en concordancia con la política institucional de un tribunal abierto, para la adecuada toma de decisiones. De igual manera, los mecanismos de control interno y las estrategias de mejora continua contribuyen al fortalecimiento de la gestión administrativa, ya que se verifica la continuidad de la actualización, la simplificación y el funcionamiento de las áreas administrativas, buscando incrementar y optimizar su eficacia y eficiencia. Asimismo, se promueve una administración eficiente (optimización de los recursos), ya que se revisa la gestión de los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos asignados a las unidades administrativas, y se emiten observaciones y recomendaciones en términos de las mejores prácticas.

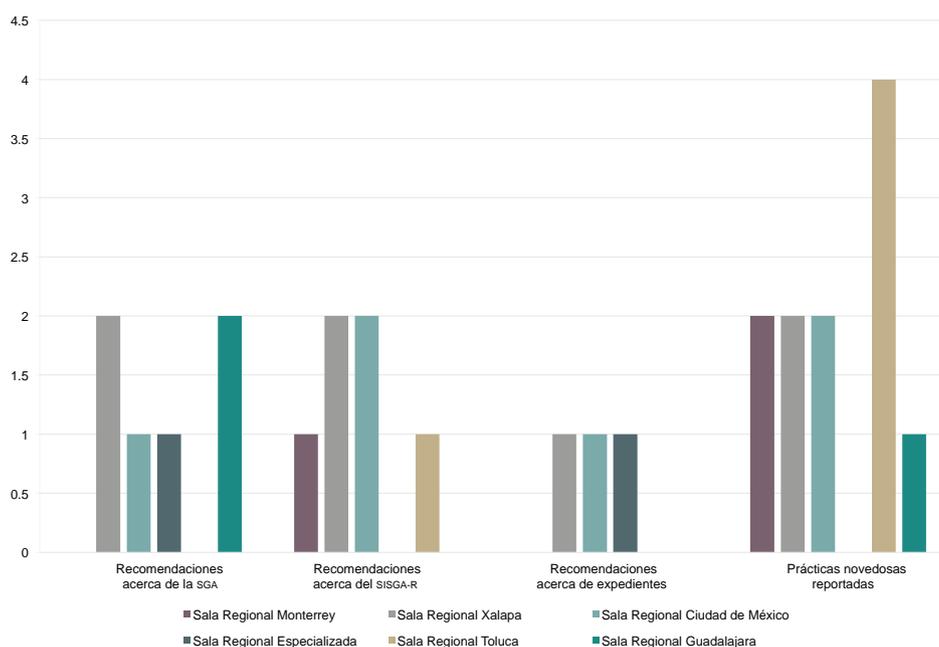
Para velar por el correcto desempeño en las funciones jurisdiccionales y administrativas, así como para lograr los compromisos institucionales de control interno y mejora continua, el TEPJF cuenta con dos áreas complementarias, encargadas de llevar a cabo estas tareas: la Visitaduría, a la que le corresponde la supervisión del adecuado funcionamiento de las Salas Regionales en la parte sustantiva, y la Contraloría Interna, encargada de la supervisión de las funciones administrativas.

Tercer eje: administración eficiente

Con el fin de verificar que el servicio de impartición de justicia electoral garantice a la ciudadanía certeza y seguridad jurídica, en el Tribunal Electoral se practican mecanismos ordinarios de inspección a las Salas Regionales a través de la Visitaduría Judicial, con el propósito de obtener elementos suficientes para adoptar las acciones preventivas, de planificación o correctivas pertinentes, por medio de la formulación de recomendaciones u observaciones e insumos para la evaluación del desempeño de los servidores públicos de la carrera judicial.

Por ello, en el periodo se llevaron a cabo 5 verificaciones a distancia y 6 visitas ordinarias de inspección en las Salas Regionales. Con base en estas, se formularon 15 recomendaciones, que versaron principalmente acerca del manejo de expedientes y registro de datos en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos Regional. Cabe señalar que, en la mayoría de los casos, al haber notado las deficiencias de los procesos, las Salas iniciaron la implementación de mecanismos correctivos y prácticas novedosas.

Gráfica 1. Supervisión del adecuado funcionamiento de las Salas Regionales por medio de visitas



Nota: SGA, Secretaría General de Acuerdos, y SISGA-R, Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos Regional.

Fuente: Visitaduría Judicial, Sala Superior, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de octubre de 2017.

La Contraloría Interna, a través de la realización de auditorías, revisiones de control y sustanciación de procedimientos administrativos, cumple con las tareas de vigilancia y de disciplina administrativa como órgano auxiliar de la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En el periodo, llevó a cabo 11 procedimientos de responsabilidad administrativa, 65 procedimientos de investigación y 1,839 verificaciones de antecedentes de sanción administrativa a servidores públicos. En consecuencia, se registraron 9 sanciones impuestas a servidores públicos en procedimientos de responsabilidad administrativa y cinco sanciones impuestas a licitantes, contratistas y proveedores.

A fin de promover el fortalecimiento del sistema de Control Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Contraloría Interna realizó 9 auditorías de desempeño, en las que se han identificado 37 áreas de oportunidad y han surgido 77 acciones de mejora, de igual manera ha realizado 3 revisiones de control con un enfoque preventivo, en las que se han identificado 4 áreas de oportunidad, y se han obtenido 5 acciones de mejora, así como 2 auditorías de seguimiento.

Además de los mecanismos de control interno, es indispensable que todas las instituciones públicas se sometan a auditorías externas. Es por ello que, conforme a la normatividad aplicable, el 15 de febrero de 2017 la Auditoría Superior de la Federación (ASF) presentó el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015.

La auditoría practicada al TEPJF (7-GB Gestión Financiera) tuvo como objetivo fiscalizar la gestión financiera del ejercicio fiscal 2015, para comprobar que el presupuesto asignado en los capítulos de gasto se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y las disposiciones legales y normativas aplicables.

Se determinaron nueve observaciones, las cuales fueron solventadas por este Tribunal antes de la integración y presentación del informe de la ASF. En el dictamen se señaló que, en términos generales y respecto a la muestra auditada, el TEPJF cumplió con las disposiciones normativas aplicables referentes al ejercicio de los recursos de las partidas revisadas, por lo que el resultado de este ejercicio de fiscalización fue calificado como un dictamen limpio.



■ V

Prospectiva de 2018

En 2018, México celebrará las elecciones más grandes, complejas, y, quizá, más competidas de las que se tenga memoria. Se elegirán al presidente de la república, diputados y senadores federales, así como a las autoridades en 30 (de las 32) entidades federativas; esto implica la celebración de 3,326 elecciones. En estos comicios estarán en aptitud de votar casi 89 millones de ciudadanos y, para que ello sea posible, deberán instalarse alrededor de 155 mil casillas. Asimismo, la votación será recibida por más de un millón de personas que serán capacitadas especialmente para ello.

Los procesos electorales concurrentes exigirán que las autoridades electorales administrativas —nacionales y locales— fortalezcan y aumenten su coordinación y colaboración.

La magnitud de estas elecciones, sumada a las características propias del sistema electoral mexicano, permiten vislumbrar, desde ahora, retos importantes para la justicia electoral.

Sin duda, el sistema electoral mexicano es altamente regulado en comparación con otros. En el país, los procesos electorales se componen de una serie de etapas y actividades específicas que desarrollan tanto las autoridades como los actores políticos y que tienen que ver, por ejemplo, con registro de electores, postulación de candidatos y procesos internos de selección de estos, precampañas y campañas electorales, fiscalización de los gastos de campaña y documentación electoral, observación electoral, encuestas y sondeos de opinión, conteos rápidos y formatos en materia de resultados electorales preliminares, entre otros.

Esta regulación es el fundamento que dota de certeza y legalidad a cada etapa de los procesos electorales en México. Al mismo tiempo, implica la necesidad de establecer los mecanismos de revisión judicial de las decisiones de las autoridades, que pretenden garantizar el adecuado desarrollo de los comicios, así como el cumplimiento de los principios constitucionales y la protección de los derechos de todas y todos los ciudadanos. De ahí que la alta litigiosidad se haya vuelto una constante en las elecciones mexicanas.

Para dar certeza a los resultados electorales, el sistema se basa en la revisión judicial que puede comprender una, dos o tres instancias, en plazos

extremadamente breves. Conforme a la legislación vigente, la declaración de la validez de la elección presidencial y, con ella, la resolución de todos los asuntos presentados en relación con sus resultados, se debe dar en poco más de 50 días posteriores a la jornada electoral.

Es difícil prever la cantidad de recursos que recibirá el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el próximo año, ante la concurrencia de los procesos federales y locales; sin embargo, el número de las demandas relacionadas con las elecciones federales de 2012 fue de 14,436. Ahora, con la concurrencia de los 30 comicios locales, seguramente serán muchas más.

Este es el tamaño del reto que enfrentará el Tribunal Electoral en 2018; las magistradas, los magistrados y todos los integrantes de esta institución lo asumimos y sabremos estar a la altura de las circunstancias y del momento histórico que nos ha tocado vivir. La ciudadanía puede tener plena confianza en el trabajo profesional, imparcial y objetivo de este órgano jurisdiccional.

Nuestra prioridad es garantizar el Estado de Derecho y, consecuentemente, los derechos político-electorales de las mexicanas y los mexicanos, en tanto precondiciones de toda democracia.

Estamos preparados para resolver todos los asuntos con plena independencia y autonomía, guiándonos siempre —y exclusivamente— por los principios constitucionales, brindando certeza y legalidad a los procesos electorales.

Sabemos que la claridad y la consistencia en los criterios jurídicos, a partir de los cuales se resuelvan los diferendos que surjan en la contienda electoral, son componentes esenciales, sin los cuales no podrá fortalecerse la percepción pública de que el Tribunal Electoral opera por encima de las coyunturas y luchas partidistas. Este será un aspecto que cuidaremos en todo el proceso electoral.

Responderemos a la encomienda de brindar protección a los derechos político-electorales de las mexicanas y los mexicanos, garantizaremos la participación equitativa de los actores políticos y, así, contribuiremos al éxito de este ejercicio democrático.

El Tribunal Electoral cumplirá con su mandato constitucional, con lo que honrará su encargo y la confianza ciudadana, y resolverá todas las impugnaciones en tiempo y forma, con estricto apego a las normas y principios constitucionales, garantizando siempre que cada voto cuente.

De esta manera, la justicia electoral protegerá con la ley a la ciudadanía en 2018, haciendo valer sus derechos y su decisión en las urnas.

Informe de Labores 2016-2017
se terminó de imprimir en noviembre de 2017
en Impresora y Encuadernadora Progreso,
S.A. de C.V. (IEPSA), calzada San Lorenzo núm. 244,
colonia Paraje San Juan, CP 09830, Ciudad de México.

Su tiraje fue de 1,000 ejemplares.