

ELECTO

Revista Electoral Especializada

Número 12



Directorio

Armando Hernández Cruz
Magistrado Presidente

Gustavo Anzaldo Hernández
Magistrado

Martha Alejandra Chávez Camarena
Magistrada

Martha Leticia Mercado Ramírez
Magistrada

Juan Carlos Sánchez León
Magistrado

Moisés Vergara Trejo
Secretario General

César Vladimir Juárez Aldana
Secretario Administrativo

Erika Sofía Larios Medina
Contralora General

Luis Sánchez Baltazar
Encargado de despacho de Dirección General Jurídica

Arístides Rodrigo Guerrero García
Director de la Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores

Julián Tomás Galindo González
Director de la Unidad de Estadística y Jurisprudencia

Otilio Esteban Hernández Pérez
Director de la Unidad de Servicios Informáticos

Anabell Arellano Mendoza
Directora del Instituto de Formación y Capacitación

Adriana Hernández Vega
Coordinadora de Vinculación y Relaciones Internacionales

Miriam Rodríguez Armenta
Coordinadora de Transparencia y Datos Personales

Sabina Reyna Fregoso Reyes
Coordinadora de Archivo

Iris González Vázquez
Coordinadora de Derechos Humanos y Género

Félix Ramón Loperena Peón
Coordinador de Comunicación Social y Relaciones Públicas

Verónica Alejo Alamilla
Coordinadora de Difusión y Publicación

ELECTIO

Número 12 - Enero de 2018 / Primera edición, Junio de 2011 / D.R. © 2014 / Tribunal Electoral de la Ciudad de México / ISSN: En trámite / Publicación de Distribución Gratuita / Integración, revisión de contenidos, diseño y distribución: Coordinación de Difusión y Publicación / Coordinación Editorial: Verónica Alejo Alamilla / Contacto: electio@tedf.org.mx / Tribunal Electoral de la Ciudad de México, Magdalena 21, Col. Del Valle, Delegación Benito Juárez, Ciudad de México, C.P. 03100 / Tel. 5340 4600 / www.tecdnx.org.mx

La Dirección General de Derechos de Autor de la Secretaría de Educación Pública concedió la reserva al uso exclusivo del título inscrito con el número 04-2011-062110570700-102. ELECTIO es una publicación que respeta las ideas y puntos de vista de sus colaboradores. Por tanto, lo que expongan y sustenten en los artículos, ensayos y notas que se publiquen en sus páginas será de la exclusiva responsabilidad de sus autores.

Pleno del Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Magdo. Presidente Armando Hernández Cruz

Estudió en la UNAM; es Licenciado, Maestro y Doctor en Derecho, y Licenciado en Economía (en trámite de titulación). Cuenta con dos Especialidades: Derecho Constitucional y Administrativo, y Derechos Humanos; así como una Especialización en Derecho Constitucional por la Universidad de Salamanca, España, y un Curso de Alta Formación en Justicia Constitucional y Tutela Jurisdiccional de los Derechos en la Università di Pisa, Italia. Ha ocupado diversos cargos en el Instituto Electoral Local, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, entre otros. Catedrático, y miembro de diversas asociaciones.



Magdo. Gustavo Anzaldo Hernández



Licenciado y Maestro en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Se ha desempeñado como Consejero Presidente del Instituto Electoral del local, Secretario Técnico del Tribunal Electoral del Distrito Federal y Consejero Electoral Distrital adscrito al XIII Distrito Uninominal del DF. Actualmente preside el Comité de Transparencia de este Tribunal, función que también desempeñó en el ahora IECM. Ha sido conferencista en diversos foros y profesor adjunto en la Facultad de Derecho de la UNAM.

Magda. M. Alejandra Chávez Camarena



Licenciada en Derecho por la Universidad La Salle Morelia; Cuenta con estudios de Maestría en Derechos Humanos por la Universidad Iberoamericana; Master en Argumentación Jurídica por la Universidad de Alicante y Especialista en Derecho y Justicia Electoral por la Universidad Nacional Autónoma de México y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En proceso de titulación de la Maestría en Derechos Humanos en la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, y de la Especialización en Derecho Electoral impartida por la UNAM y el TEPJF. Ha ocupado diversos cargos en el TEPJF, así como en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Forma parte de diversas Asociaciones. Ha sido distinguida como Miembro de la Legión de Honor de México y actualmente preside el Comité de Género y Derechos Humanos de este Tribunal.

Magda. Martha L. Mercado Ramírez



Licenciada en Derecho por la UNAM, con especialidad en Derecho Electoral. Se desempeñó como Secretaria de Estudio y Cuenta en la Sala Regional Especializada, así como en la Sala Regional Ciudad de México. Fungió como asesora en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se ha enfocado al estudio del sistema jurisdiccional del derecho electoral, control de convencionalidad, libertad de expresión, acceso a la información, mujeres y participación política y propaganda político-electoral.

Magdo. Juan Carlos Sánchez León



Licenciado en Derecho por la UNAM. En la Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la Federación se desempeñó como Secretario Ejecutivo y Analista Jurídico, además de Analista en Sistemas de Jurisprudencia; mientras que en la Sala Regional de la Ciudad de México como Jefe de la Unidad de Jurisprudencia y Estadística Judicial, Titular del Archivo Judicial Regional, Titular del Secretariado Técnico, de la Oficialía de Partes, Secretario de Estudio y Cuenta. Fue Consejero Electoral en el IEDF. En el Tribunal Electoral local ha fungido como Secretario de Estudio y Cuenta, Coordinador de Ponencia y como Director General Jurídico. Catedrático en la Facultad de Derecho de la UNAM, ponente en materia jurídico electoral.

Contenido

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD POR ÓRGANOS DE JURISDICCIÓN LOCAL	6
<i>Martha Alejandra Chávez Camarena / Magistrada del Tribunal Electoral de la Ciudad de México</i>	
EL USO DE LA IMAGEN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES	10
<i>Martha Leticia Mercado Ramírez / Magistrada del Tribunal Electoral de la Ciudad de México</i>	
EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR EN LA CIUDAD DE MÉXICO	16
<i>Arístides Rodrigo Guerrero García / Director de la Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores</i>	
LA INTERPRETACIÓN JURÍDICA DEL TECDMX ANTE EL NUEVO MARCO ELECTORAL LOCAL	20
<i>Julián Tomás Galindo González / Director de la Unidad de Estadística y Jurisprudencia del Tribunal Electoral de la Ciudad de México</i>	
DEMOCRACIA, TRANSPARENCIA Y DERECHO A LA INFORMACIÓN	24
<i>Miriam Rodríguez Armenta / Coordinadora de Transparencia y Datos Personales del Tribunal Electoral de la Ciudad de México</i>	
INDICADORES ESTADÍSTICOS	28
EL TRIBUNAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN IMÁGENES	30

Editorial

2018 representa un hito en la historia de la Ciudad de México, pues en el proceso electoral en curso se elegirán nuevas autoridades político administrativas derivadas de la entrada en vigor de la Constitución Política local, lo que constituye un reto para las y los ciudadanos que habrán de expresar su voto en las urnas, pero más aún para las instituciones que, como el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, tienen la encomienda de garantizar que en cada etapa del proceso electoral las y los actores que observen algún tipo de inconformidad vean dirimidas sus controversias.

Por primera vez en el contexto contemporáneo de la CDMX, votaremos por Alcaldes o Alcaldesas y Concejales. En ese sentido, la responsabilidad del TECDMX de proteger los derechos político electorales de la ciudadanía mediante sentencias justas e imparciales, será para cada una de estas figuras.

Además de los nuevos cargos que estarán en juego el próximo primero de julio, también se pondrán a prueba nuevas reglas de elección en un contexto en el que la competencia democrática ha ido en aumento con la aparición de nuevos partidos, con formas de coaligarse entre éstos y con candidaturas independientes. De ahí que el quehacer de este Tribunal también estará diversificado ante tales escenarios.

Los cambios que vive nuestra Ciudad son reflejo de la transformación de la sociedad capitalina; una ciudadanía más informada que, en consecuencia, demanda ejercicios democráticos transparentes e incluyentes. Una ciudadanía que a través de los avances tecnológicos mantiene una mayor interacción con sus gobernantes y les exige rendir cuentas sobre sus decisiones.

En esta entrega, Electio ofrece una recopilación de opiniones que abordan diferentes aspectos en torno a los Retos y Perspectivas Electorales para la Ciudad de México en 2018, e invitan a la reflexión y al análisis. En sus páginas encontraremos un ensayo sobre el uso de la imagen de niñas, niños y adolescentes; un artículo sobre el rol de juezas y jueces en el control de constitucionalidad y convencionalidad por órganos de jurisdicción local; un análisis sobre la democracia, la transparencia y el consecuente derecho a la información; un ensayo sobre la interpretación jurídica de este Órgano Jurisdiccional ante el nuevo marco electoral local; además de un artículo sobre la creación de la Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores del TECDMX.

Electio, la revista digital especializada del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, extiende una invitación a la lectura de sus ensayos y artículos, así como al debate de las opiniones presentadas. Juntos, hagamos de esta revista un espacio libre para el intercambio de ideas.

Bienvenido 2018.

Bienvenidas y bienvenidos a **ELECTIO**.



CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD POR ÓRGANOS DE JURISDICCIÓN LOCAL

MAGISTRADA MARTHA ALEJANDRA CHÁVEZ CAMARENA

Magistrada Electoral del Tribunal Electoral de la Ciudad de México

La vida democrática de las instituciones de las entidades federativas, en todos sus niveles y competencias, es por demás interesante y el ámbito jurisdiccional, no es la excepción. Un tema importante en la impartición de Justicia es la delimitación de competencias entre la federación y las entidades federativas, así como los casos en que puede ser concurrente.

En este sentido, resulta significativo reflexionar acerca del control constitucional y convencional que una autoridad judicial local puede realizar.

Por ello, este ensayo describe rápidamente los conceptos de supremacía constitucional, control constitucional y convencional, para llegar a estos mismos controles en México y su extensión al orden local. Por último, se hará mención de la experiencia en este campo del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

La Constitución es el máximo ordenamiento del Estado mexicano, por ello, el principio de supremacía constitucional garantiza a la ciudadanía que ninguna norma habrá de contravenir lo prescrito por ella. Y así se establece en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), al referir que las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Carta Magna y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

Esta obligación de defender la supremacía constitucional se extiende a las y los jueces locales, que deberán hacer cumplir la Constitución federal, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

Por lo tanto, como refiere el maestro Carpizo, el principio de supremacía constitucional y el de control de la constitucionalidad de leyes y actos, son complementarios. Uno se sostiene en el otro. Esta supremacía sería inútil, sino no estuviese prevista la manera de hacer efectiva la prevalencia de la norma constitucional, a través del control de constitucionalidad a que están obligadas las autoridades jurisdiccionales nacionales¹.

CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL

El control de constitucionalidad es producto de este deber

de cumplir el principio de supremacía constitucional, del que se deriva la obligación de ejercer el control de regularidad constitucional.

Como establece el artículo 133, en relación con el 1º CPEUM, las y los jueces están obligados a elegir la normativa constitucional, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior, como podría ser el caso de los ordenamientos de las entidades federativas.

Si bien las y los jueces locales no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a la Constitución², sí tienen la obligación de desaplicar las normas inferiores, dando preferencia a las contenidas en la Constitución³.

El control de convencionalidad se realiza para verificar que una ley, reglamento o acto de las autoridades del Estado es acorde a las normas, principios y obligaciones de la Convención Americana de Derechos Humanos⁴. Existen dos tipos de control de convencionalidad, el concentrado y el difuso. El primero, lo realiza la Corte Interamericana como órgano de carácter internacional. El segundo, y tema de este ensayo, lo hacen las y los jueces, de cada país⁵.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene el deber de los Estados firmantes de respetar bienes jurídicos y libertades reconocidos en la Convención Americana. Agregando que cuando un Estado ha ratificado este instrumento, toda la judicatura federal y local también está obligada a velar por que su contenido no se menoscabe. Es decir, todas las personas que están en vestidas por el poder jurisdiccional, cualquiera que sea su jurisdicción o competencia, son "Juezas y Jueces Convencionales" obligados por el Sistema de Justicia Interamericano de los derechos humanos.

JURISDICCIÓN FEDERAL

Ahora bien, la Constitución establece el deber de toda autoridad de proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Y, por cuanto hace a las y los juzgadores, el deber de respetar la Carta Magna a pesar de las leyes o disposiciones en contrario.

En este sentido, se reconoce que las autoridades jurisdiccionales tienen la obligación de ejercer, de oficio o a peti-

1 Carpizo McGregor, Jorge, "La interpretación del artículo 133 constitucional", Boletín Comparado de Derecho Mexicano, México, núm. 4, p. 3.

2 Como si ocurre en los medios de control directos establecidos en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Federal.

3 Tesis: P.LXVII/2011, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 1, diciembre de 2011, p. 535.

4 Bustillo Marín, Roselia, "El control de convencionalidad: La idea del bloque de constitucionalidad y su relación con el control de constitucionalidad", Líneas Jurisprudenciales, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 6.

5 Ferrer McGregor, Eduardo, El control difuso de convencionalidad en el estado constitucional, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 65, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2873/9.pdf> (consulta: 20/11/17).

ción de parte, un control de convencionalidad en materia de derechos humanos que habrá de adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en el ordenamiento interno de cada país.

De lo anterior se desprende que el control de constitucionalidad y convencionalidad de los actos de que una autoridad tenga conocimiento en el ámbito de sus competencias y facultades, deberá llevarse a cabo con puntualidad, responsabilidad y eficacia, y principalmente, no evadirse. De lo contrario, se estaría atentando contra el orden constitucional interno y comprometería la responsabilidad internacional de México⁶.

A partir del cambio de paradigma que significó la reforma a la Constitución Federal del 16 de junio de 2011 en materia de Derechos Humanos, se impuso un mandato a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el artículo primero, de garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en tratados internacionales de los que México sea parte.

Sin duda, este fue un avance significativo, tanto la reforma constitucional y el caso Rosendo Radilla Pacheco y otros vs. México⁷, que encaminados a la protección de los derechos humanos dieron origen a la apertura del sistema jurídico mexicano hacia el ordenamiento internacional. Así, se hubo de establecer la incorporación de dos modelos de control, de actos de autoridades y normas generales, para asegurar su compatibilidad con los derechos reconocidos en dichos ordenamientos de máxima jerarquía, evitando cualquier tipo de violación de carácter interno e internacional⁸.

Por una parte, el control de constitucionalidad por cuanto hace al respeto y garantía de los derechos humanos, reconocido en el artículo primero Constitucional, refiere la obligación de las autoridades del país, pertenecientes o no al

Poder Judicial, de verificar la correspondencia entre los actos y normas generales emitidos por otras autoridades con los principios constitucionales; y en caso de resultar contradictoria se deberá invalidar o, en su caso, inaplicar la norma que contravenga la Constitución⁹. Por otro lado, el control de convencionalidad que trata de llegar a la misma lógica mediante la verificación de la compatibilidad de un acto o norma general emitido por una autoridad mexicana, con lo establecido en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México sea parte¹⁰.

“ Así pues, para contribuir a la promoción, protección y garantía de los derechos de la humanidad establecidos en los ordenamientos de máxima jerarquía, es necesario que, desde la trinchera jurisdiccional de cualquier fuero, se comience a concienciar sobre los beneficios de ejercer los controles de constitucionalidad y convencionalidad, que en el caso del Tribunal Electoral de la Ciudad de México se traducen en la no obstaculización de los derechos político-electorales. ”

JURISDICCIÓN LOCAL

Ahora bien, el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, conforme al artículo 165 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, es la autoridad jurisdiccional especializada en materia electoral local, dotado de plena jurisdicción. Además, tiene a su cargo la facultad de garantizar que, a nivel local, todos los actos y resoluciones electorales, procedimientos de participación ciudadana y procesos democráticos, que sean de su competencia, se sujeten a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad.

Dentro de este listado de competencias se incluye la obligación al Tribunal Electoral de la Ciudad de México de verificar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales y de participación ciudadana se ajusten a la Constitución local, impactando con lo reconocido en la Constitución federal

y Tratados Internacionales, es decir, en el ejercicio de los controles de constitucionalidad y convencionalidad¹¹.

En materia electoral, la facultad de inaplicación que asiste a los Tribunales Electorales locales ha sido interpretada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis IV/2014, de rubro: “ÓRGANOS JURISDICCIONALES

6 Tesis: IV.20.A.J/7, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. II, diciembre de 2013, p. 933.

7 Caso Rosendo Radilla Pacheco y otros vs México sobre desaparición forzada resuelto ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se castigó a México por no realizar un control de normas y actos de autoridades mexicanas y se impuso la obligación de realizar control difuso de convencionalidad.

8 Carbonell, Miguel, “Introducción General al Control de Convencionalidad”, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 84 a 86, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3271/11.pdf> (consulta: 07/12/2017).

9 “El Control Constitucional”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3084/4.pdf> (consulta: 07/12/2017).

10 Bustillo Marín, Roselia, “El control de convencionalidad: La idea del bloque...”, op. cit., http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Control_de_Convencionalidad.pdf (consulta: 29/11/2017).

11 Así lo establece el artículo 4, apartado A, fracción 6, de la Constitución de la Ciudad de México que establece: “Las autoridades jurisdiccionales de la Ciudad ejercerán el control de constitucionalidad y convencionalidad, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia para las personas, dejando de aplicar aquellas normas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los derechos humanos reconocidos en tratados y jurisprudencia internacionales, en esta Constitución y las leyes que de ella emanen”.

ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES".¹²

Entre otros aspectos, en dicho criterio se sostiene: "...los tribunales electorales locales tienen facultades para analizar las normas jurídicas estatales, contrastarlas con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y después de realizar un ejercicio de interpretación conforme, en su caso, inaplicarlas en un asunto en concreto cuando sean contrarias a la norma fundamental, toda vez que cuenta con atribuciones para restituir el orden jurídico vulnerado mediante el dictado de una sentencia..."

Los controles de constitucionalidad y convencionalidad han estado presentes en el establecimiento de criterios y precedentes en diversos casos presentados ante el Tribunal Electoral de la Ciudad de México. El más reciente, resuelto por el Pleno el 3 de noviembre de 2017¹³, en el que se ejercieron estos controles respecto de la emisión de un Acuerdo del Instituto Electoral de la Ciudad de México. Éste negaba el registro de un aspirante a una candidatura independiente para la Jefatura de Gobierno, en términos de lo establecido por el artículo 27 de la Constitución de la Ciudad de México y el artículo 310 del Código Electoral Local, que imponen la obligación a la ciudadanía de renunciar a la militancia partidista por lo menos un año antes de que inicie el registro de candidaturas independientes para el próximo proceso electoral local. Esta condición resultaba imposible de cumplir, debido a que la promulgación del Código y su artículo 310 había ocurrido tan sólo cinco meses antes del inicio del nuevo proceso electoral.

El Pleno del Tribunal Electoral de la Ciudad de México consideró que las disposiciones locales resultaban, por demás, limitativas y perentorias de los derechos humanos de votar y ser votada o votado, conforme al control de constitucionalidad con el artículo 35 fracción II de la Constitución federal; y de convencionalidad, frente a los artículos 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; al mantener en un estado de imposibilidad material a la persona para acceder a dicho registro por un tema de temporalidad de la ley en su primera etapa de vigencia. Por ello, el Tribunal local declaró, por unanimidad, la revocación del Acuerdo emitido por el Instituto Electoral de la Ciudad de México¹⁴.



Así pues, para contribuir a la promoción, protección y garantía de los derechos de la humanidad establecidos en los ordenamientos de máxima jerarquía, es necesario que, desde la trinchera jurisdiccional de cualquier fuero, se comience a concienciar sobre los beneficios de ejercer los controles de constitucionalidad y convencionalidad, que en el caso del Tribunal Electoral de la Ciudad de México se traducen en la no obstaculización de los derechos político-electorales.

Se trata de una función de "legislatura pasiva". Corresponde a los tribunales del país revisar el contenido de los actos y normas emitidas por otras autoridades, con la finalidad de evitar arbitrariedades y violaciones que no permitan el cumplimiento y el respeto a los derechos humanos y políticos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales en materia de derechos humanos de los que México sea parte.

CONCLUSIÓN

Es importante destacar la labor de los órganos jurisdiccionales locales como parte del andamiaje constitucional. Esta tarea es indispensable para el fortalecimiento, desde el ámbito local, de la democracia de México y de los derechos de la humanidad.

Por ello, es de reconocer el trabajo de las juezas y jueces locales que han aplicado los controles de constitucionalidad y convencionalidad atendiendo al texto constitucional federal y los tratados internacionales que en materia de derechos humanos ha suscrito el Estado Mexicano. ELECTO

12 Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año7, Número 14, 2014, pp. 53 y 54.

13 Véase en la sentencia recaída al expediente TECDMX-JLDC-589/2017, [\(consulta: 07/12/2017\).](http://www.tedf.org.mx/index.php/sesiones-publicas/ultimas-sentencias/3736-sentencia-del-03-de-noviembre-de-2017)

14 Chávez, Martha Alejandra "Aspirantes a candidaturas independientes en la CDMX y la defensa de sus derechos en el TECDMX", publicado el 20 de noviembre de 2017, [\(consulta: 20/11/2017\).](http://www.eluniversal.com.mx/colaboracion/martha-alejandra-chavez-camarena/nacion/politica/aspirantes-candidaturas-independientes)

EL USO DE LA IMAGEN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

MAGISTRADA MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ

*Magistrada Electoral del
Tribunal Electoral de la Ciudad de México*



Los derechos de niñas, niños y adolescentes¹ son uno de los eslabones más importantes en la estructura del sistema normativo mexicano; la protección de sus derechos y la armonización legislativa representan un reto para cualquier Estado, que va de la mano de la construcción de una estructura de implementación y ejercicio de los derechos de los menores, de manera tal que plantea la existencia de un orden normativo en el que se establezcan los parámetros de protección y las instancias encargadas para tales fines.

La participación de niñas, niños y adolescentes en un régimen democrático se ciñe, primordialmente, a un proceso de educación cívica que los prepare para un posterior proceso de participación. Ello es una oportunidad que se convierte en un importante proceso educativo y de maduración, en el cual se debe hacer uso del bono demográfico² existente en nuestro país, para dar un giro hacia un proceso de ciudadanización cualitativamente significativo.

La intencionalidad del interés superior de la niñez debe comprenderse a partir del “desarrollo de este y el ejercicio pleno de sus derechos debe ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y aplicación de estas en todos los órdenes relativos a la vida del niño”.³

Si bien es cierto que los sistemas convencionales establecen un marco de derechos al que las niñas, niños y adolescentes deben tener acceso, este marco debe ser concreto y específico en materia de participación política.

En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño plantea una serie de prerrogativas que, en lo que interesa a la materia político-electoral, se constriñen a:

- La obligación de los Estados Parte de garantizar que el niño tenga condiciones de formarse un juicio propio, de expresar su opinión libremente y a que esta sea tomada en cuenta, en función de su edad y madurez.⁴
- El reconocimiento de libertad de asociación, así como a celebrar reuniones pacíficas.⁵

El reconocimiento de la importante función que desempeñan los medios de comunicación y que se vele por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial a la información y al material que promueva su bienestar social, espiritual y moral, así como su salud física y mental. En este sentido, los Estados Parte promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra todo material perjudicial para su bienestar.⁶

La educación del niño debe estar encaminada a prepararlo para asumir una vida responsable, en una sociedad libre, con espíritu de compasión, paz, tolerancia, igualdad de sexos y amistad entre los pueblos y grupos.⁷

El sistema convencional que da marco a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes reconoce con puntualidad la importancia de los medios de comunicación en el derecho de acceso a la información y la necesidad de establecer con claridad límites a la información. No obstante, existe un elemento de especial ocupación que se relaciona con el uso de la imagen de menores en medios de comunicación y, especialmente, en la propaganda política-electoral.

El uso de la imagen de menores en la propaganda político-electoral implica un riesgo potencial, ya que siempre está relacionada a componentes ideológicos o preferencias políticas que pueden determinar un proceso de vulneración de la imagen, honra o reputación, en diversos ámbitos, entre ellos: el escolar, social, familiar o en su futuro.

Recientemente, México comenzó a desarrollar una serie de criterios, resoluciones y acuerdos que protegen a los menores, así como el uso de su imagen. En este orden de ideas es importante referir que la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha señalado a través de diversas resoluciones, entre ellas: SRE-PSC-21/2015, SRE-PSC-28-2016, SRE-PSC-29/2016, SRE-PSC-30/2016, SRE-PSC-32/2016, SRE-PSC-44/2016, SRE-PSC-

1 Los sistemas convencionales y la legislación interna coinciden al plantear que las niñas, niños y adolescentes son personas (en el caso de la normatividad interna) y seres humanos (en términos convencionales), menores de 18 años y titulares de derechos, que se encuentran protegidos por los principios del interés superior de la niñez; universalidad; interdependencia; indivisibilidad; progresividad; igualdad sustantiva; no discriminación; inclusión; derecho a la vida, supervivencia y desarrollo; participación; interculturalidad; corresponsabilidad de la familia, la sociedad y las autoridades; transversalidad; autonomía progresiva; principio pro persona; acceso a una vida libre de violencia y accesibilidad. Véase artículo 6 de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

2 El bono demográfico es un fenómeno que se da cuando el volumen de la población en edad de trabajar, que se ubica entre 14 y 59 años, supera a la población dependiente (niños y ancianos). Una mayor proporción de población en edad productiva representa menor carga para la sociedad y también es la que ayuda a impulsar el crecimiento económico, pues al estar trabajando genera productos, ingresos y acumulación de capital. Sin embargo, para que el bono demográfico se traduzca en un beneficio real, es necesario que en este breve periodo de tiempo se incremente la inversión educativa, se mejore el capital humano sobre todo de los jóvenes, pues en ellos se encuentra el mayor potencial de desarrollo. Véase <https://www.colef.mx/opinion/el-desperdicio-del-bono-demografico>

3 Véase Amparo Directo en Revisión 908/206, 18 abril de 2007 Unanimidad de cuatro votos. Ausente José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario Heriberto Pérez Reyes. 1^a CXLI/2007. Primera Sala, Novena época.

4 Véase artículo 12, numeral 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

5 Véase artículo 15, numeral 1 de la Convención de los Derechos del Niño.

6 Véase artículo 17, e) de la Convención de los Derechos del Niño.

7 Véase artículo 29 de la Convención de los Derechos del Niño.



46/2016, SRE-PSC-59/2016, SRE-PSC-60/2016, SRE-PSC-61/2016, SRE-PSC-107/2016 y SRE-PSC-108/2016, que la exposición de la imagen de niñas, niños y adolescentes en medios de difusión los pone en una situación de riesgo que implica la acción de las autoridades con la finalidad de proteger el interés superior de la niñez.

En un segundo grupo de resoluciones se pueden señalar las diversas: SRE-PSC-121/2015; SRE-PSC-44/2016, SRE-PSC-59/2016, SRE-PSC-60/2016 y SRE-PSC-61/2016, en las que para el uso de la imagen del menor se requiere el consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerce la patria potestad o la tutoría y las características de ésta.

Por su parte, la Sala Superior del TEPJF en sus sentencias SUP-REP-158/2016 y SUP-REP-160/2016 determinó que en la comunicación política o electoral que emitan los partidos políticos, deberán abstenerse de utilizar la imagen de menores de edad en contextos peyorativos, despectivos u ofensivos.⁸

A partir de algunas de estas resoluciones se vinculó al Instituto Nacional Electoral (INE) para que coadyuve

con el cumplimiento de las medidas antes mencionadas, por lo que en 2017 el Consejo General del INE, mediante el acuerdo INE/CG20/2017, aprobó los Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en materia de Propaganda y Mensajes Electorales, en el cual se establecen las directrices para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda “político-electoral” de los partidos políticos, coaliciones, candidatas/os de coalición y candidatas/os independientes. Asimismo, instruyó al respectivo Comité de Radio y Televisión para que, a más tardar en febrero de 2017, aprobara un formato para recabar la opinión de las niñas, niños y adolescentes cuya imagen, voz u otro dato que los haga identificables sea utilizado por un candidato, coalición, partido político o autoridad electoral.⁹

En estos Lineamientos se determina que la imagen de los menores debe evitar conductas que induzcan a la violencia; al conflicto; a alguna vulneración física o mental; discriminación; intolerancia; acoso escolar o uso de la sexualidad para generar interés, entre otros.

También señala que para que un menor aparezca en

⁸ Criterio que ha sido reiterado en el expediente SUP-REP-120/2017, en el cual se determina que “No está prohibida la actuación de personas menores de edad en propaganda electoral con escenas que representan violencia. Lo que está prohibido por la normativa aplicable es que durante su producción y representación pueda causárseles una afectación física o psicológica o que se exponga a los niños y niñas a un riesgo probable que pudiese afectar su integridad personal, así como la realización de actos que en la elaboración misma y desarrollo del promocional conlleven a su discriminación, criminalización o estigmatización por parte de quienes intervienen en su manufactura.” Véase p.26.

⁹ La exposición de los menores puede darse en dos escenarios: una aparición directa o principal y otra indirecta o incidental, en este artículo me referiré a la primera. Relacionado con estos elementos se encuentra la resolución dictada por Sala Superior en la que considera que “la imagen de los niños, niñas y adolescentes debe salvaguardarse, en todo momento, más allá de la forma o diseño del promocional partidista respectivo, es decir, siempre que sea identificable con independencia de si su aparición es principal o incidental”. Véase SUP-REP-38/2017. p. 20.



propaganda político-electoral es necesario el consentimiento escrito de los padres o tutores; que los partidos políticos, candidatos e instituciones electorales recaben su opinión y ésta quede registrada.¹⁰

Respecto de la opinión de los menores, es necesario decirlo, al responsabilizar la recolección de las opiniones de los mismos al ente político interesado, se debe cuidar que no se desvirtúe el proceso, ya que la información podría no recabarse con la veracidad necesaria y, en este mismo rubro, se debe poner especial énfasis en un procedimiento bajo el cual se pueda verificar que se está protegiendo a niñas, niños y adolescentes; así como dejar clara la utilidad o el fin de la información que se recabe.¹¹

Si bien dichos Lineamientos tienen por objeto facilitar que niñas, niños y adolescentes emitan su opinión de manera informada respecto de su participación en la propaganda político-electoral y el formato permite determinar la información que se le proporciona al menor;¹² es menester reiterar que la responsabilidad de la información recae en la entidad política, pues al no ser expertos en el tema, esto puede implicar el incumplimiento de una de las finalidades más importantes que es, que el menor esté consciente de

su participación, además de contar con el consentimiento de los padres o tutores y, en este sentido, conozca las actividades que realizará y los alcances de las mismas.

Este es el caso que se ventila en el expediente SRE-PSC-121/2015, en el que el Partido MORENA presenta una queja en contra del PAN por el uso indebido de la pauta federal, al difundir promocionales relativos a los procesos electorales de diversas entidades federativas, así como la presunta entrega de beneficios, contraviniendo la normatividad electoral en Nuevo León y, por último, el uso indebido del tiempo pautado en televisión, por la difusión de propaganda electoral que afecta el interés superior del menor.

En lo que interesa, en el estudio de fondo la Sala Regional Especializada consideró, en torno a la alegada vulneración al interés superior del niño, que MORENA estaba en aptitud legal para denunciar la circunstancia sin que fuera necesario que participaran como promoventes los menores cuyos derechos se estimaron afectados, ni los padres o tutores de los mismos; ello porque se trata de un elemento de orden público, cuya protección corresponde al Estado Mexicano y que debe privilegiarse por encima de cualquier

10 Lo cual da cumplimiento a la jurisprudencia 5/2017, de rubro: PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. En tanto se considera que si en la propaganda político-electoral se recurre al uso de la imagen de menores de edad se debe cumplir con los requisitos mínimos para garantizar sus derechos, tales como el consentimiento por escrito de los padres o tutores y la opinión del menor.

11 En este sentido, la Sala Superior ha sido enfática en “la exigencia legal de acompañar el documento con la opinión de niñas, niños y adolescentes de quienes se trate... ya que en estos casos, la ponderación que debe realizarse, entre el derecho de los partidos políticos a difundir propaganda electoral en los medios masivos de comunicación social, frente al interés superior del niño, merece un escrutinio mucho más estricto y escrupuloso, dado que el interés superior del menor se erige en la consideración primordial a la cual debe atenderse siempre que esté en presencia de posibles actos o conductas que pudieran afectar los derechos y/o intereses de las niñas, niños y adolescentes, como sin duda, lo constituye el derecho a que se respete su imagen.” Véase SUP-REP-20/2017. p. 25-26

12 Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral por el que se Aprueba el Formato para Recabar la Opinión Informada de las Niñas, Niños y Adolescentes, en Cumplimiento al Mandato del Consejo General Emitido INE/CG20/2017.

formalismo legal, aunado a la calidad de los partidos políticos como entidades de interés público, con posibilidades de actuar en defensa de ese interés, difuso o colectivo, por infracción a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la ley electoral.

A este respecto se consideró, por cuanto al uso de las pautas asignadas por el INE que difundan mensajes que pueden afectar a terceros y estos resulten menores de edad, que es necesario garantizar sus derechos en el marco del interés superior de la niñez.

En este orden de ideas, la mera situación de riesgo de los menores, es suficiente para que se estime que se afectan los derechos de las y los niños y, ante ello, deben adoptarse las medidas que resulten más benéficas para la protección de los infantes. Así como lo refiere la Sala Superior al aprobar la Tesis VIII/2017, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. PROCEDEN CUANDO LA PROPAGANDA DIFUNDIDA PONGA EN RIESGO EL INTERÉS SUPERIOR DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, en la que señala que cuando se trata de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes rige el principio del interés superior de éstos, por lo que si en la propaganda político-electoral se recurre a la imagen de personas menores de edad como recurso propagandístico, las autoridades electorales deben implementar medidas encaminadas a la tutela de los derechos.¹³

Conforme a lo expuesto, resulta que la imagen de los menores goza de protección especial, de ahí que para el otorgamiento de la salvaguarda judicial es suficiente que

se ubiquen en una situación de riesgo potencial. Si bien es cierto que se está ante una condición *ex ante*; es decir, aún no se tiene plenamente acreditado un perjuicio, se debe atender la posibilidad de una medida preventiva de ese daño, ya que de provocarse ésta podría ser irreversible, por lo que debe operar una modalidad del principio *in dubio pro infante*.¹⁴

Ahora bien, es el caso que recientemente resolvió la Sala Superior, mediante el diverso SUP-REP-120/2017¹⁵ en el que determinó, en lo que corresponde a los formatos para recabar las opiniones de niñas, niños y adolescentes. Consideró que el tipo de formato aprobado en su momento por la autoridad administrativa no garantiza de forma plena el derecho de los menores a la información, ya que el cuestionario, conforme a las preguntas y respuestas, comprendían una reiteración; mientras que las preguntas abiertas permiten que los menores emitan su opinión individual, de forma libre y expresa.

El objetivo del formato debe ser, en su caso, maximizar la libertad y espontaneidad de niñas, niños y adolescentes para manifestar de manera adecuada, real e informada los datos con los que cuenten respecto de su participación en el promocional.

En este sentido, la Sala Superior, en términos del deber de prevenir la violación de los derechos de los menores y con la finalidad de garantizar una tutela reforzada de sus derechos, considera que no se debe recurrir al uso de formatos establecidos y estandarizados que propicien respuestas cerradas; sino a escritos que procuren una respuesta abierta y la expresión

13 Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SU-REP-20/2017.- Recurrente Partido Revolucionario Institucional. -Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. -28 de febrero de 2017.- Unanimidad de votos. - Ponente: Indalfer Infante González. - Secretaria Marcela Elena Fernández Domínguez.

Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. SUP-REP-38/2017.- Recurrente: Partido Acción Nacional. - Autoridad responsable Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. -16 de marzo de 2017.- Unanimidad de votos. - Ponente: Felipe Alfredo Fuentes Barrera. - Secretarios Nadia Janet Choreño Rodríguez y Pedro Bautista Martínez.

14 Hablar de situación de riesgo comprende la posibilidad de daño que puede producirse en el futuro, tal como lo plantea la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis Aislada de rubro: DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VÉAN AFECTADOS. En ella el Supremo Tribunal plantea que el aumento en el riesgo se configura normalmente como una situación en la que la ocurrencia de un evento hace más probable la ocurrencia de otro, de modo que el riesgo de que se produzca este segundo evento aumenta cuando se produce el primero. Véase Tesis Aislada 1^a. CVIII/2014 (10^a), Primera Sala.

15 Durante la etapa de campaña del proceso electoral del Estado de México, el representante del PRI ante el Consejo General del INE presentó dos quejas ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en contra de los videos de propaganda del PAN (“Cristalazo” y “Cristalazo B”). En el video Cristalazo se aprecia la representación de un delito con violencia y homicidio por parte de un hombre hacia una mujer que está conduciendo un vehículo; una persona menor de edad presencia los hechos desde el asiento trasero. En el video Cristalazo B se observa la misma representación de delitos, con la diferencia de que la imagen de la persona menor de edad desaparece, pero se mantiene su voz.

Al resolver la queja, la Sala Regional Especializada tuvo acreditado el uso indebido de la pauta, por lo que el PAN recurrió la resolución ante la Sala Superior, pues razonó que hubo una inadecuada fundamentación y motivación por la que la autoridad responsable concluyó que el PAN era transgresor de los derechos de la persona menor de edad. Véase SUP-REP-120/2017.

“ Debemos ser cuidadosos en lo que corresponde a la conformación de una serie de requisitos sustantivos que impulsen la participación política de las niñas, niños y adolescentes más allá de una mera visión de formación cívica, que permitan al sistema democrático mexicano identificar las necesidades particulares, con la finalidad de que sean incluidas en una estructura incluyente que no los considere incapaces de pensar otras perspectivas de la democracia. ”

libre y espontánea, acorde a la edad y madurez intelectual y en tanto permita recabar su opinión informada; evitando, desde luego, que la opinión sea inducida o que la información dada sea insuficiente o en formatos no adecuados.

En todo caso, se busca que la voluntad y la expresión de la misma sea franca, autónoma y mediante un lenguaje idóneo a la capacidad de comprensión de niñas, niños y adolescentes.

En términos formales también consideró que la documentación debe tener como base elementos objetivos, mediante los cuales se haga constar la forma y el medio a través del cual se hizo del conocimiento de los menores el contexto de su participación, su reacción y opinión sobre toda la información; de suerte tal que permita tener certeza de que se está cumpliendo con los parámetros de salvaguarda de los menores.

Para la Sala Superior es necesaria una mayor exigencia en la valoración de la información que los partidos políticos proporcionan a padres o tutores, al igual que aquella que es proporcionada por los menores, padres o tutores, debiendo quedar constancia de ello; así como brindar información oportuna, necesaria y suficiente respecto de la forma en que va a ser producida dicha propaganda.

En ese orden de ideas, el órgano jurisdiccional consideró que el Comité de Radio y Televisión debía implementar una metodología, en consulta con especialistas, para cumplir con las obligaciones ya mencionadas, es decir:

- Que se haga constar que a las niñas y niños que participarán se les ha explicado claramente cómo será utilizada su imagen y en qué consistirá su participación.
- Que se evite el uso de formatos únicos y preestablecidos que contengan preguntas cerradas.
- Que se generen mecanismos idóneos para maximizar una opinión propia, individual, libre y espontánea.
- Que los mecanismos adoptados permitan a las autoridades la comprobación de que los partidos políticos cumplieron con sus obligaciones respecto de la participación de niñas, niños y adolescentes en promocionales político-electorales.

Conforme lo anterior, es evidente la necesidad de establecer parámetros que garanticen a los menores la protección de sus derechos y, paralelamente, de aquellos elementos que les permitan un desarrollo libre de etiquetas y de presupuestos discriminatorios.

Debemos ser cuidadosos en lo que corresponde a la conformación de una serie de requisitos sustantivos que impulsen la participación política de las niñas, niños y adolescentes

más allá de una mera visión de formación cívica, que permitan al sistema democrático mexicano identificar las necesidades particulares, con la finalidad de que sean incluidas en una estructura incluyente que no los considere incapaces de pensar otras perspectivas de la democracia.

FUENTES DE CONSULTA

El desperdicio del bono demográfico. El Colegio de la Frontera Norte. [en línea] Recuperado el 15 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.colef.mx/opinion/el-desperdicio-del-bono-demografico>

Convención sobre los Derechos del Niño. Resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989. Recuperada el 19 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

Ley General de los Derechos de niñas, niños y adolescentes. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 26 de junio de 2017.

Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral por el que se Aprueba el Formato para Recabar la Opinión Informada de las Niñas, Niños y Adolescentes, en Cumplimiento al Mandato del Consejo General Emitido Mediante Acuerdo INE/CG20/2017. Aprobado el 27 de febrero de 2017.

Jurisprudencia 25/2012 (9^a), Primera Sala. INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO. Semanario Judicial de la Federación, diciembre 2012, tomo 1, p. 334.

Jurisprudencia 5/2017. PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [Versión electrónica]

Tesis aislada 1^a CVIII/2014 (10^a), Primera Sala. DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS, Semanario Judicial de la Federación, marzo 2014, p. 538.

Tesis VIII/2017. MEDIDAS CAUTELARES. PROCEDEN CUANDO LA PROPAGANDA DIFUNDIDA PONGA EN RIESGO EL INTERÉS SUPERIOR DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [Versión electrónica]

SRE-PSC-121/2015

SUP-REP-20/2017

SUP-REP-38/2017

ELECTIO

EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR EN LA CIUDAD DE MÉXICO

ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA

*Director de la Unidad Especializada de Procedimientos
Sancionadores del Tribunal Electoral de la Ciudad de México*

El Procedimiento Especial Sancionador surgió con la campaña presidencial del año 2006, en la cual, la “Coalición por el bien de todos” interpuso una queja ante el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) solicitando que la “Coalición Alianza por México” retirara los promocionales en los que, desde su punto de vista, se buscaba denostar, desacreditar y descalificar a su candidato presidencial.

Ante la negativa del IFE, la “Coalición por el bien de todos” interpuso un recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y cuya Sentencia identificada como SUP-RAP-17/2006 detonó la existencia del ahora conocido Procedimiento Especial Sancionador.

El entonces Magistrado Ponente, el Doctor José de Jesús Orozco, sostuvo en dicha Sentencia que la inexistencia de un procedimiento para este tipo de asuntos en el entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), no constituía un obstáculo para que el Consejo General del IFE conociera y resolviera, puesto que la autoridad responsable estaba obligada a emitir un pronunciamiento sobre lo pedido y, en ese sentido, instrumentar un procedimiento especializado que le permita ejercer sus atribuciones constitucional y legalmente previstas.

Es así que surge este procedimiento especializado, el cual, tras la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007 y la posterior reforma al COFIPE en el año 2008, fue incorporado a la normativa electoral.

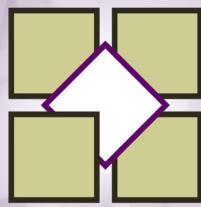
A partir de su origen, el Procedimiento Especial Sancionador ha evolucionado de manera importante, y tras la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014, el legislador optó por crear una Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo objetivo principal es resolver estos procedimientos.

EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR EN LA CIUDAD DE MÉXICO

A partir del surgimiento del Procedimiento Especial Sancionador a nivel federal, las y los legisladores de las entidades federativas empezaron a incorporar este procedimiento en su normativa electoral.

En el caso de la Ciudad de México, el Procedimiento Especial Sancionador se encuentra contemplado en el artículo 3º de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, señalando que: “será instrumentado dentro del proceso electoral respecto de las conductas contrarias a la norma electoral; es primordialmente inquisitivo y el órgano instructor tiene la facultad de investigar los hechos por todos los medios legales a su alcance, sin que deba sujetarse únicamente a las pruebas allegadas al procedimiento por las partes”.

No obstante lo señalado en el artículo 3º de la Ley Procesal, cabe advertir que la Tesis XXV/2012, emitida por la Sala Superior, señala que la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña busca proteger el principio de equidad en la contienda, para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra. Por



UEPS

UNIDAD ESPECIALIZADA DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES

lo cual, se debe tomar en consideración que esos actos pueden realizarse antes de las etapas de precampaña o campaña, incluso previo al inicio del proceso electoral.

Ahora bien, respecto de la instrumentación de este procedimiento, el propio artículo 3º de la Ley señalada establece los siguientes supuestos:

- Por propaganda política o electoral de partidos políticos, candidatas o candidatos sin partidos que calumnie a las instituciones, a los propios partidos políticos o a las personas (a instancia de parte);
- Denuncias por confección, colocación, contenido de propaganda o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión;
- Por actos anticipados de precampaña o campaña.

EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR EN SEDE JURISDICCIONAL

La coordinación y cooperación entre el Instituto Electoral local y el Tribunal Electoral de la Ciudad de México es fundamental en la resolución de los Procedimientos Especiales Sancionadores, debido a que el primero se encarga de integrar el expediente y el segundo de emitir una resolución.

De manera general, al interior del Instituto electoral, corresponde a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas llevar a cabo la sustanciación del Procedimiento Especial Sancionador.

Una vez sustanciado el expediente respectivo, éste se remite al Tribunal Electoral de la Ciudad de México, el cual lo recibe a través de la Secretaría General, que a su vez es la encargada de turnarlo a la o el Magistrado Presidente, remitiéndolo por último a la Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores (UEPS), la cual tiene la atribución de emitir un proyecto de resolución.

Ahora bien, en la UEPS se cuentan con 72 horas para emitir un Acuerdo de Radicación, y a partir de la emisión de este Acuerdo debe determinar si el expediente se encuentra debidamente integrado, o bien, si es necesario requerir al Instituto electoral mayores diligencias.

En caso de advertirse omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, se realiza un requerimiento al Instituto para que lleve a cabo las diligencias necesarias a fin de subsanarlas. Respecto del plazo para corregir deficiencias u omisiones, la UEPS es la encargada de determinarlo; sin embargo, no puede exceder de siete días.

Una vez solventadas las deficiencias, se debe emitir el Acuerdo que declare la debida integración del expediente y ordenar la formulación del proyecto de resolución.

Para elaborar el proyecto de resolución se cuenta con quince días, dentro de los cuales deberá ser sometido para aprobación del Pleno, el cual a su vez tendrá que resolver el asunto en sesión pública, en un plazo no mayor a diez días.

ESTADÍSTICAS DEL PES EN EL PROCESO ELECTORAL 2014-2015

De acuerdo con la experiencia jurisdiccional del proceso electoral local 2014-2015, se recibieron un total de 126 Procedimientos Especiales Sancionadores (6 en 2014 y 120 en 2015).

En el año 2015, los meses con mayor número de actividad jurisdiccional por lo que respecta a resolución de PES fueron mayo, junio, julio y agosto, concentrando en estos cuatro meses el 63% de actividad.

En la **Imagen 1** se muestran los PES resueltos por mes.

La resolución de los PES mostró el siguiente comportamiento:

Actos anticipados de precampaña	51
Actos anticipados de campaña	35
Colocación de propaganda en lugares prohibidos	19
Actos de promoción personalizada como personas servidoras públicas que impliquen inequidad en la contienda electoral	17

RETOS DE LA UNIDAD ESPECIALIZADA DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES

La UEPS surge con el nuevo Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el 7 de junio de 2017, y fue implementada en el Tribunal Electoral mediante el Acuerdo de 003/2017, emitido el 25 de octubre de 2017.

La UEPS se encuentra adscrita a la Presidencia del Tribunal y, además de resolver los Procedimientos Especiales

Sancionadores, es la encargada de resolver los juicios electorales que versen sobre los Procedimientos Ordinarios Sancionadores.

La UEPS está integrada por Secretarias y Secretarios de Estudio y Cuenta, así como por Secretarias y Secretarios Auxiliares, quienes son los encargados de proponer los proyectos de resolución que a su vez serán discutidos y aprobados en las sesiones privadas y públicas del Tribunal Electoral.

El TECDMX es el primer órgano jurisdiccional local en contar con una Unidad encargada de resolver los Procedimientos Especiales Sancionadores. En la medida de sus dimensiones, se logra replicar el modelo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual cuenta con una Sala Especializada para resolver los procedimientos sancionadores.

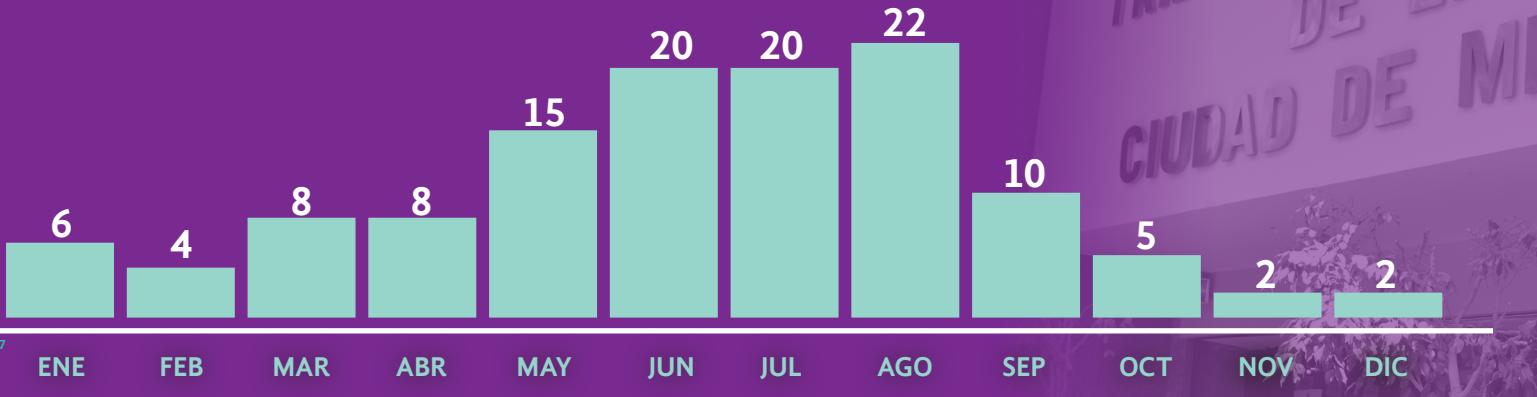
En ese sentido, el primer gran reto será demostrar la idoneidad de implementar este tipo de áreas especializadas en la justicia electoral local, ya que los resultados de la UEPS servirán como referente para otras entidades federativas.

Respecto de la resolución de PES, como pudo observarse anteriormente, se espera un número mayor de procedimientos a resolver, en primer lugar, por el aumento de cargos de representación popular existentes en la Ciudad de México, principalmente por la incorporación de la figura de Concejales en las Alcaldías de las dieciséis demarcaciones territoriales.

Asimismo, a diferencia de 2015, en 2018 tendremos la elección de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, la cual, por su trascendencia política, implica ser aún más cuidadosos en las resoluciones.

Proyectar el número de Procedimientos Especiales Sancionadores que serán resueltos en 2018 resulta complejo, sin embargo, haciendo ejercicios simples, si tan sólo aumen-

Imagen 1 Fuente: Secretaría General del Tribunal Electoral de la Ciudad de México y Unidad de Estadística y Jurisprudencia.



ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR EN SEDE JURISDICCIONAL



Imagen 2 Elaborado por la Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores.

tarán un 30% con respecto de 2015, se tendrían alrededor de 160 procedimientos, si aumentara un 50% alrededor de 190, y si aumentara un 100% alrededor de 252.

Tal como se explicó, realizar proyecciones resulta complicado ante el nuevo marco jurídico electoral de la Ciudad de México, no obstante, resulta importante contemplar un aumento considerable de procedimientos.

Otro de los grandes retos se encuentra en la actualización de criterios. La integración de la UEPS tendrá que estar revisando constantemente los criterios que adopte la Sala Especializada del Tribunal Electoral, así como las resoluciones de la Sala Superior en los recursos de apelación al procedimiento administrativo sancionador.

CONCLUSIONES

El Procedimiento Especial Sancionador surgió en el año 2006 a partir de una Sentencia en el expediente SUP-RAP-17/2006, y a partir de ese proceso electoral se ha observado una evolución importante de este procedimiento.

En el ámbito federal, fue creada la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin embargo, en el orden local no existía un área especializada para la resolución de los denominados PES.

Las y Los legisladores de la Ciudad de México tuvieron la visión para establecer en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México la Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores.

En ese sentido, se presentan grandes retos para esta Unidad, la cual en su momento podrá ser referente para otros órganos jurisdiccionales electorales de las entidades federativas.

El proceso electoral 2017-2018 será uno de los más competitivos en la historia de la Ciudad de México, por lo que será necesario que la recién creada Unidad sea exhaustiva y oportuna en sus resoluciones.

FUENTES DE CONSULTA

Choreño Rodríguez, Nadia Janeth. Los temas pendientes en el Proceso Especial Sancionador. Procedimiento Especial Sancionador – Estudio Analítico del INE. Consulta en Línea. Dirección URL: https://issuu.com/ine_pes/docs/pes_analitico.

Coello Garcés Clicerio, de la Mata Pizaña Felipe y Villafuerte, Gabriela. Procedimiento Especial Sancionador en la Justicia Electoral. Editorial Trant Lo Blanch. México, 2015.

Córdova Vianello, Lorenzo. Naturaleza y Prospectiva del Procedimiento Especial Sancionador. Revista folios. Consulta en línea. Dirección URL: <http://www.revistafolios.mx/www.revistafolios.mx/naturaleza-y-prospectiva-del-procedimiento-especial-sancionador>

Espinosa Silis, Arturo y Navarro Fabiola. ¿Qué es la nueva Sala Especializada del Tribunal Electoral? Revista Nexos, de fecha 16 de julio del 2014. Consulta en línea. Dirección URL: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=3957>

Jacobo Molina, Edmundo. El Procedimiento Especial Sancionador en la Reforma Electoral de 2014. Revista Mexicana de Derecho Electoral núm. 6, julio-diciembre de 2014, pp. 237-268. Consulta en Línea. Dirección URL: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10077/12105>

Jurisprudencia 8/2016. COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPANA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 19 y 20.**ELECTIO**

LA INTERPRETACIÓN JURÍDICA DEL TECDEMX ANTE EL NUEVO MARCO ELECTORAL LOCAL

JULIÁN TOMÁS GALINDO GONZÁLEZ

Director de Estadística y Jurisprudencia
del Tribunal Electoral de la Ciudad de México



En los últimos años, la interpretación de las normas electorales se ha situado como una de las actividades capitales en el ámbito de la función judicial, particularmente aquella llevada a cabo por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (Tribunal Electoral).

En este contexto, ha sido paulatino el desarrollo de la actuación en cuanto a sólo asegurar la correcta observancia de la ley (aplicación estricta y rígida) y, con ello, desentrañar su sentido únicamente en aquellos casos en que se adviertan lagunas o vacíos legales, hacia una aplicación expansiva de los derechos y la complementariedad de la norma.

De esta forma, ese nuevo rol está representado por la asunción de un papel relevante respecto de la protección de los derechos fundamentales y humanos, a partir de la sustanciación y resolución de casos cada vez más complejos en los que se evidencia la colisión y, en su caso,

la ponderación de derechos, así como la maximización de su contenido esencial conforme a su progresividad y garantía frente a situaciones indeterminadas por la ley, todas ellas relacionándose en aras de la eficacia del sistema jurídico electoral en razón de su funcionalidad.

Las presentes líneas tienen el propósito de aproximarse al nuevo carácter que tendrá la labor que realiza el Tribunal Electoral en la actividad interpretativa de la legislación, partiendo de algunos elementos que nos brinda la base conceptual teórica, pasando por las novedades al marco normativo electoral que rige en la Ciudad, así como la confección en términos de la dinámica que se genera al seno de la institución.

UN NUEVO PLANTEAMIENTO TEÓRICO

El reconocimiento del enfoque extensivo en la aplicación e interpretación de las normas electorales se ha perfilado



partir de esta visión tendente no sólo a solucionar problemas de aplicación específica, sino asumiendo una función garantizadora y legitimadora del entramado de reglas e instituciones electorales.

Así, el papel del juzgador se torna relevante, ya que la interpretación jurídica que germina desde el dictado de una sentencia trae aparejado el que sus decisiones deban ser fundamentadas jurídicamente pero, además, ofrezcan "respuestas justas",¹ esto es, justificadas racionalmente e, incluso, con la posibilidad de ser moralmente aceptables, en sincronía con una arquitectura diseñada bajo determinadas características.

LA FUNCIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, A PARTIR DE ESE ENFOQUE

En el caso particular del sistema local, la función del Tribunal Electoral adquiere mayor relevancia al evidenciarse la necesidad de que no sólo adscriba significado a una norma, sino que ahora lo haga en razón de la efectividad que debe dar a todo el tejido electoral y, por ende, a quienes interactúan en él, precisamente condicionado por una estructura de valores, principios y fines electorales.

Ahora bien, es interesante ver cómo, a partir del reciente marco normativo electoral de la Ciudad de México, se reconoce ese nuevo enfoque, prefigurándose el camino que debe guiar esa atribución; sin embargo, lo curioso no solo es el hecho de que esté acuñada en el ordenamiento, sino que ahora, por tal carácter, resulte vinculante al momento de interpretar y colmar el significado de la ley.

Tal hecho se desprende precisamente de las novedades que consigna el régimen comicial de la Capital, en el cual se articulan principios fundamentales aplicables a la materia, adquiriendo así una posición prevalente dentro de la función comprensiva, aplicativa e interpretativa del derecho.

Lo anterior, si se toma en cuenta, por ejemplo, el elenco de figuras y axiomas incorporados o judicializados en la Constitución local, tales como: "principios rectores",² "principios de interpretación y aplicación de los derechos humanos",³ "ciudad garantista",⁴ "ciudad democrática",⁵ y "de la ciudad y el ejercicio democrático".⁶ También está el caso del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad, al enunciar el

bajo concepciones originadas por el iusnaturalismo, esto es, aquellas en las que se define el contenido esencial de los derechos a partir de la persona y, de esta forma, estableciéndose su ejercicio universal; lo anterior, aunado a pinturas ofrecidas por el neoconstitucionalismo en torno a la obligación del Estado de materializar los derechos fundamentales y principios constitucionales, dejando de considerarlos únicamente como garantías dogmáticas.

Consecuentemente, se ha sentado la base para que los órganos jurisdiccionales definan sus criterios a

¹ Riccardo Guastini, ¿Cómo se interpretan las normas jurídicas? México: Centro de Estudios Miguel Carbonell, 2015

² Artículo 3º.

³ Artículo 4º.

⁴ Artículo 5º.

⁵ Artículo 7º.

⁶ Título Cuarto. De la Ciudad y el ejercicio democrático.

“principio democrático”,⁷ así como los “fines de la democracia”,⁸ mismos que se circunscriben en garantía a la función jurisdiccional.

A partir de esa gama de principios, por cierto de fuerza normativa, resulta patente la exigencia hacia el Tribunal Electoral de una nueva perspectiva en el examen de las normas, ya que se establece el deber garantizarlos articulando, además del enfoque gramatical, sistemático y funcional, la dimensión de constitucionalidad, derechos fundamentales y humanos, tendiendo en ello a su garantía, progresividad y favoreciendo la protección más amplia.

Tal concepción se retoma en el marco jurídico local, pues en los artículos 38 de la Constitución de la Ciudad,⁹ y 165 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 30 de la Ley Procesal Electoral, señalan particularmente ese objetivo.

De esta forma, se abre un espacio pautado desde el marco normativo electoral de la Ciudad, a partir del cual la magistratura adquiere una posición constructiva del sistema local, ya que como intérprete no sólo clarifica el significado de la norma, sino que lo complementa.¹⁰

Además, tal acción tiene un efecto de irradiación, en el sentido de establecer cierto carácter en la forma de comprenderlo, lo cual guía la observancia por parte de las y los actores y autoridades electorales. Esto es, “se convertirán en criterios de ordenación para todo el sistema y, como decisiones básicas, merecedores de protección más allá de que exista o no pretensión individual.”¹¹

En suma, el cariz se da en relación con la posición que tiene el órgano jurisdiccional de la Ciudad, al gestarse, desde el marco constitucional local, el deber de estudiar los casos accionando ese enfoque de interpretación integral, paralelamente salvaguardando los principios electorales establecidos, ante el riesgo de su vacuidad.

Si bien el marco normativo de la Ciudad establece la facultad de fijar tesis de jurisprudencia y relevantes -actividad que no es nueva- debe reconocerse que con esa nueva configuración se tiende a la obligación de buscar constantemente “rematerializar”¹² aquellos principios y mandatos de nuestra Constitución federal y local, aterrizándolos en fines objetivos de la función jurisdiccional del Tribunal Electoral.

LA CREACIÓN DE TESIS DE JURISPRUDENCIA Y RELEVANTES EN EL TRIBUNAL ELECTORAL, HACIA LA RECONFIGURACIÓN DE SU DINÁMICA.

Es indudable que, ante el escenario de novedades, la función interpretativa adquiere otra dinámica, además, sin perder de vista el proceso electoral en ciernes; ello, porque debe tenerse en cuenta que habrán de elegirse autoridades e instituciones bajo una arquitectura de reciente cuño, que pasa por la aplicación de reglas innovadas con principios –ya decíamos- reconocidos en la legislación, mismos que serán el basamento para que, a partir de su valoración, se resuelvan los asuntos.

Bajo esta tesisura, debemos señalar que el Tribunal Electoral tiene la facultad para definir criterios de aplicación obligatoria, así como orientadores. Lo primero, las tesis de jurisprudencia, se dan a partir de tres resoluciones o precedentes en un solo sentido; por su parte, las tesis relevantes requieren sólo una sola sentencia.

En el terreno operativo implica que la interpretación si bien encuentra su fuente en una sentencia, misma que debe aprobarse por al menos la mayoría de las y los Magistrados, también es que al ubicarse un nuevo criterio éste debe ser nuevamente objeto de consideración para su confección por parte del Pleno –en términos de un rubro y texto-, tal como lo enuncian los artículos 180, fracción VI, del Código, así como 101 de la Ley Procesal Electoral.

“Así, el papel del juzgador se torna relevante, ya que la interpretación jurídica que germina desde el dictado de una sentencia trae aparejado el que sus decisiones deban ser fundamentadas jurídicamente pero, además, ofrezcan “respuestas justas”, esto es, justificadas racionalmente e, incluso, con la posibilidad de ser moralmente aceptables, en sincronía con una arquitectura diseñada bajo determinadas características.”

7 Artículo 4º, inciso c), fracción IV.

8 Artículos 8º y 9º.

9 Artículo 2º.

10 Luis Roberto Barroso. El neoconstitucionalismo y la constitucionalización del derecho (Perú: Palestra, 2007), 13.

11 Francisco M. Mora Cifuentes, “La influencia de los derechos fundamentales en el ordenamiento: su dimensión objetiva”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, No. 150, (septiembre-diciembre 2017)

12 “Los valores nos remiten a la idea del derecho “rematerializado” de nuestros días (en la expresiva idea de M. La Torre), presidida por una Constitución que no sólo reconoce los derechos de los individuos e instituye los poderes del Estado, sino que pretende condicionar la totalidad de las relaciones sociales.” en Mora, “La influencia de los derechos fundamentales en el ordenamiento: su dimensión objetiva”.



Al interior, tal actividad está regulada por las Reglas para la Elaboración y Publicación de las Tesis de Jurisprudencia y Relevantes del Tribunal, de reciente expedición,¹³ la cuales brindan un cause normativo a la determinación de criterios.

Con base en esta reglamentación, la propuesta de criterio se remite al Pleno para ser analizado por cada uno de las y los Magistrados integrantes en lo particular, a efecto de que se perfilen los proyectos finales. A partir de esto, nuevamente se remiten para su consideración en colegiado y, en su caso, aprobación definitiva.

De esta forma, podemos apreciar cómo la construcción de un criterio de interpretación se da con la participación de todas las Ponencias, en tantas fases que se requiera para integrar las observaciones de todos los Magistrados; si bien esto culmina en un solo producto, también representa una expresión pluralmente racional, lo cual adquiere mayor legitimidad dado el consenso que implica llegar a su definición.

Lo anterior significa que las decisiones interpretativas ostenten un componente de "sobreinterpretación"¹⁴ y democracia; el primero, ya que si bien el criterio está originado en una sentencia, es necesario que entre en una etapa de minucioso estudio, debido a que se incursiona nuevamente en su análisis, discusión y decisión específica, respecto de su contenido y la necesidad de crearlo; en cuanto al segundo, porque forma parte de una decisión conjunta, en la cual se da una votación, inclusive, con

la posibilidad de que sea rechazada.

Es decir, si bien en una sentencia puede detectarse la manera cómo se resolvió algún asunto, ello sólo tiene el carácter de precedente, sin que sea obligatorio per se; por el contrario, al ser determinado como una jurisprudencia o tesis adquiere un componente genuino que forma parte de los criterios vinculantes y obligatorios para las autoridades electorales.

Sin embargo, esta dinámica interna vendrá a reformularse en función de que, si bien existe un método de interpretación, no podrá desconocerse el nuevo enfoque que parte de los principios señalados en el marco constitucional local.

CONCLUSIÓN

A partir del nuevo marco electoral de la Ciudad de México se plantea la posibilidad de reformular la función interpretativa por parte del Tribunal Electoral local.

De esta manera, el análisis de las normas electorales será un gran reto para el proceso local en curso, ya que no sólo habrá de desentrañarse el sentido de una determinada disposición, sino que, ahora, existe el deber de efectuarlo tomando como parámetro angular los enunciados en la Constitución Política de la Ciudad de México y el marco normativo reglamentario, conforme a la funcionalidad y los propios fines que persigue nuestro sistema electoral en cuanto a los derechos y obligaciones de los ciudadanos, actores políticos, así como la ordenación de los actos de las autoridades electorales. **ELECTIO**

¹³ 27 de julio de 2017, el Pleno aprobó las Reglas para la Elaboración y Publicación de las Tesis de Jurisprudencia y Relevantes del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

¹⁴ Miguel Carbonell y Rubén Sánchez Gil, Constitucionalización (MiguelCarbonell.com)
http://www.miguelcarbonell.com/docencia/constitucionalizacion_printer.shtml

DEMOCRACIA, TRANSPARENCIA Y DERECHO A LA INFORMACIÓN

MIRIAM RODRÍGUEZ ARMENTA

*Coordinadora de Transparencia y Datos Personales
del Tribunal Electoral de la Ciudad de México*



La transparencia y el acceso a la información pública suelen ser considerados como indicadores del desarrollo democrático de un país. Cuanto más abierto sea un gobierno hacia sus gobernados; cuanto mayor sea la publicidad y transparencia de los actos y decisiones que toman las personas servidoras públicas y quienes encabezan las instituciones, mayor será el avance democrático de dicho Estado.

En efecto, la transparencia y la democracia están unidas desde sus orígenes. Aunque, permitáse la alusión, nacieron sin estar conscientes la una de la otra. En “Los fundamentos de la democracia”, Jacqueline de Romilly (1977) relata el surgimiento de la democracia en Atenas, describe cómo el rey poco a poco vio limitados sus poderes hasta que los cedió por completo al pueblo y sus representantes.

Si bien la democracia ateniense era menos amplia, en la medida que el pueblo, que era el soberano, no coincidía con la población total del país¹, se trataba de una democracia directa en la que la ekklesia (la asamblea del

pueblo) reunía a todos los ciudadanos que gozaban de derechos políticos. Aun cuando las deliberaciones eran presentadas por un Consejo, era el pueblo reunido en asamblea el que tomaba las decisiones sobre la guerra o la paz, el que hacía los nombramientos públicos, exigía cuentas a los magistrados y era quien podía emitir leyes o decretos; juzgar diferencias de orden político e, incluso, determinar la ciudadanía.

Como lo relata Romilly, “una asamblea normal agrupaba, por lo general, de dos mil a tres mil personas y se reunían de diez a cuarenta veces al año”. El tribunal se conformaba por todos los ciudadanos con más de treinta años, de entre los cuales se elegía a los magistrados por sorteo, buscando la representación de todas las tribus.

La elección por sorteo permitía que todos los ciudadanos, casi sin excepción, pudieran tener acceso a las diferentes funciones, y para asegurar la rotación se prohibía la reelección, con lo que la noción de “alto funcionario” no tenía cabida en aquella organización.

¹ Entre las personas libres que conformaban al pueblo debían ser excluidos las mujeres y los extranjeros o metecos.



Además, el doble principio de colegialidad, así como la constante rendición de cuentas hacia impensable que uno u otro funcionario o funcionaria cobrara relevancia o surgiera una clase política como tal. Así, el sorteo, no la elección, era el mecanismo democrático por excelencia.

En la democracia antigua no existían salarios o remuneraciones para el ejercicio de los cargos públicos. No existían indemnizaciones monetarias ni para los más altos cargos, aunque estos exigieran dedicación exclusiva. Ello explica que quienes ejercían los cargos más demandantes fueran, por regla general, los nobles y ricos.

Estas tres características: el sorteo de los cargos, la no remuneración de las funciones públicas y la exigencia de rendición de cuentas, explican por qué en la antigua democracia griega, el concepto de Transparencia no era relevante. Estaba implícito

que quienes ejercían los cargos públicos se debían al pueblo y su actuar debía ser transparente, de lo contrario se exponían a ser juzgados y castigados públicamente, sin posibilidad de volver a ejercer un cargo. Por esta situación, la transparencia, como hoy la entendemos, no representó en la antigüedad una característica que hiciera mesurable la calidad del gobierno, era parte consustancial al mismo, pero, aún más importante, los ciudadanos permanentemente tenían acceso a la “información pública”, pues estaban inmersos en la política y en las decisiones de la *Polis*.

“El desarrollo democrático en nuestro país está aparejado a una mayor demanda ciudadana por tener información sobre la actividad pública de gobiernos y gobernantes. Por tanto, a una mayor responsabilidad por parte de las personas servidoras y sujetos públicos por publicitar sus decisiones y el ejercicio del gasto que ejercen.”

A diferencia de aquella democracia originaria, la democracia representativa sí requiere de mecanismos que publiquen cómo se toman las decisiones públicas, cómo se ejercen los recursos y quiénes los reciben. Requiere que se discutan, se analicen y se implementen cada vez más y mejores medidas que coadyuven a la rendición de cuentas.



Como en otras latitudes, el desarrollo democrático en nuestro país está aparejado a una mayor demanda ciudadana por tener información sobre la actividad pública de gobiernos y gobernantes. Por tanto, a una mayor responsabilidad por parte de las personas servidoras y sujetos públicos por publicitar sus decisiones y el ejercicio del gasto que ejercen.

Desde 1977 quedó reconocido el derecho a la información en la Constitución Mexicana, pero éste en su versión reglamentaria es un fenómeno del siglo XXI. La Ley de Transparencia del año 2002 y la siguiente reforma en 2007 dieron contenido al derecho establecido en el artículo 6º Constitucional, así como a la existencia del Instituto Federal de Acceso a la información y Protección de Datos (IFAI), hoy Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). La reforma de 2007 también introdujo el principio de publicidad y proporcionó directrices para el acceso a la información, pues definió como tal a toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad u órgano e

instauró el principio de máxima publicidad.

Posteriormente, con la Reforma Constitucional de 2014 en materia de publicidad y rendición de cuentas se dio un paso más en la carrera de la transparencia, ampliando el abanico de responsabilidades para los órganos públicos y la clasificación de la información pública. Es también a partir de esta reforma que, por ejemplo, los partidos políticos se convirtieron en sujetos obligados, así como las personas físicas o morales que reciban o ejerzan actos de autoridad como los sindicatos.

Con dicha Reforma, el ahora INAI se convirtió en un organismo nacional y adquirió la facultad de revisar resoluciones del ámbito local y atraer cualquier caso de derecho a la información. Para el 4 de mayo del 2015 se publicó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, normativa que impuso obligaciones de publicidad de la información para cada uno de los niveles de gobierno y determinó la creación de un Sistema Nacional de Transparencia conformado

por todas las Instituciones garantes de la transparencia en cada entidad federativa. También se creó una Plataforma Nacional de Transparencia, espacio nacional en la red que almacena y publicita la información que detentan todas las autoridades obligadas en los diferentes ámbitos gubernamentales. Esta plataforma no sólo almacena, cataloga y agrupa la información, también la homologa para su fácil obtención y análisis.

Esta Ley también introdujo obligaciones de transparencia para personas físicas y morales cuya actividad implique el manejo u obtención de recursos públicos, además de establecer un sistema sancionador que incluye medidas de apremio y sanciones para quienes cometan violaciones al derecho a la información o desatiendan las directrices de publicitación.

Con estas reformas, el ejercicio del derecho a la información ha tenido, sin duda, grandes avances. Cada vez son más las y los ciudadanos que conocen su derecho a la información y lo ejercen. En el año 2016, por ejemplo, más de la mitad la población de 18 años y más conocía alguna Ley para garantizar su derecho de acceso a la información pública, así como a alguna Institución garante de la misma (INEGI, 2017).

Año con año, se ha visto el incremento del interés de la ciudadanía por conocer la información que detentan las autoridades e instituciones públicas. De 2015 a 2016 creció el número de solicitudes de acceso a la información pública un 14.5% y los sujetos obligados más requeridos fueron los organismos autónomos, seguidos por el Poder Judicial de la Federación, además de los partidos políticos. En el ámbito local, el organismo garante del acceso a la información en la capital recibió 96 mil 260 solicitudes en el año 2015; mientras que en el año de 2016 recibió 113 mil 965.

También la Plataforma Nacional se ha convertido en una herramienta útil para quienes buscan información con fines estadísticos, académicos y periodísticos. Las visitas a las páginas de internet de los sujetos obligados se han incrementado de acuerdo con el Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de 2016.

Como se puede apreciar, la democracia y la transparencia son una pareja virtuosa. Lo ideal sería que la existencia de la primera fuera per se condición de

posibilidad de la segunda. Pero la democracia representativa, la designación de gobernantes por elección de la mayoría, el manejo del gasto por distintos niveles de gobierno e instituciones públicas y la gran cantidad de funcionarias y funcionarios en la administración hacen mas compleja la rendición de cuentas y multiplican exponencialmente la información que debe ser publicitada.

“La transparencia y el acceso a la información pública suelen ser considerados como indicadores del desarrollo democrático de un país. Cuanto más abierto sea un gobierno hacia sus gobernados; cuanto mayor sea la publicidad y transparencia de los actos y decisiones que toman las personas servidoras públicas y quienes encabezan las instituciones, mayor será el avance democrático de dicho Estado.”

Las leyes tanto en materia electoral como en materia de transparencia y rendición de cuentas se han perfeccionado en los últimos años. Con ello, los órganos garantes de la elección, así como los partidos políticos y candidatas y candidatos independientes deben cumplir con las obligaciones de publicidad y transparencia de cada acto y/o ejercicio de recurso. Por parte de los primeros, que cada etapa del proceso electoral: la preparación de la elección, la jornada, el cómputo y los resultados, así como las declaratorias de validez de cada una de las candidaturas en juego, fueran procesos transparentes y auditables. Que por parte de los partidos políticos y candidatos independientes las precampañas y campañas para la obtención del voto se ajusten a los lineamientos de contenidos y no se rebasen los topes de gasto.

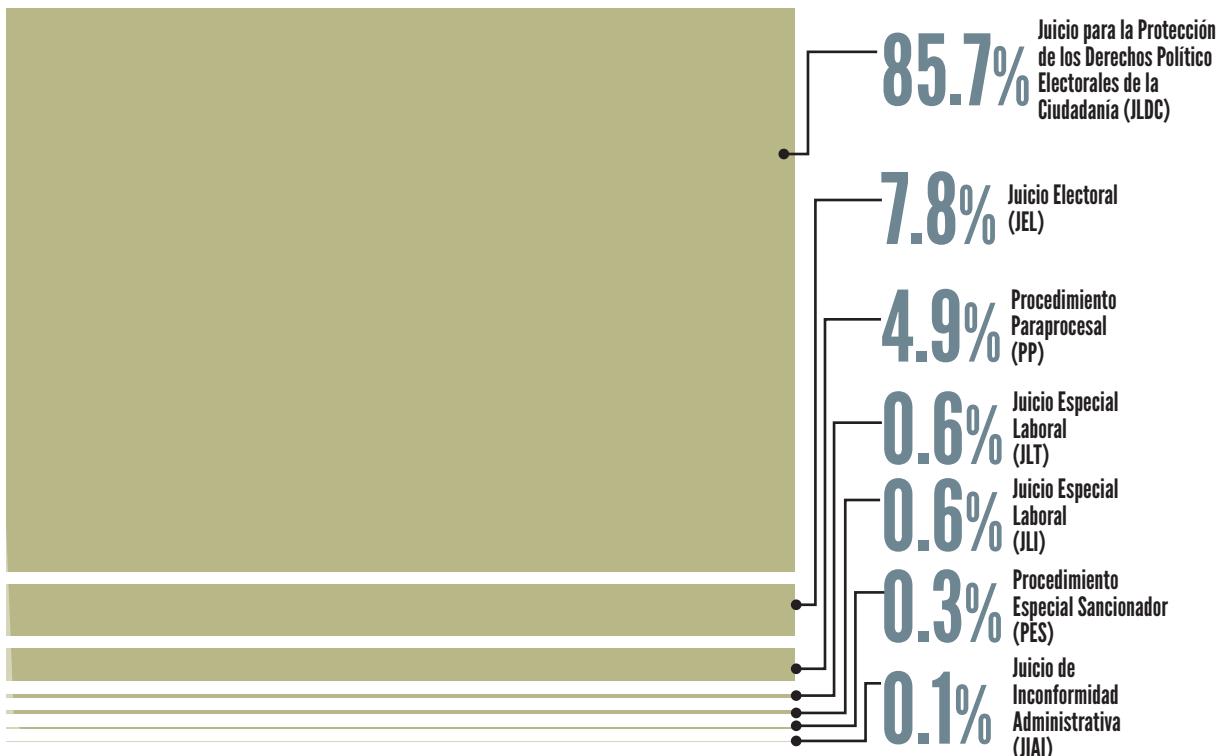
A partir de este año el INAI evaluará a los entes públicos a fin de observar que cumplan con las obligaciones que les correspondan y publiciten la información en sus portales, así como en la Plataforma Nacional de Transparencia. Esto incluirá, por supuesto, a los organismos garantes de las elecciones y a partidos políticos. La novedad serán las sanciones momentáneas a las y los funcionarios que no cumplan con actualizarla información que detentan.

Con todo, pareciera que ninguna medida es suficiente y que el desarrollo de la sociedad y el ensanchamiento de la administración pública, así como los avances tecnológicos rebasan las mejores intenciones normativas, pues resulta urgente considerar diferentes ámbitos de información que siguen poco explorados y serán determinantes para quien gane la próxima elección, como el ejercicio de recursos públicos utilizados en campañas de comunicación digital y el reto de distinguir “el derecho a la opinión pública” de la “propaganda política” que se procesa en las redes sociales, pues ésta afecta y define la construcción de la opinión pública informada. 

INDICADORES ESTADÍSTICOS

Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Segundo semestre de 2017*

727 ASUNTOS RECIBIDOS

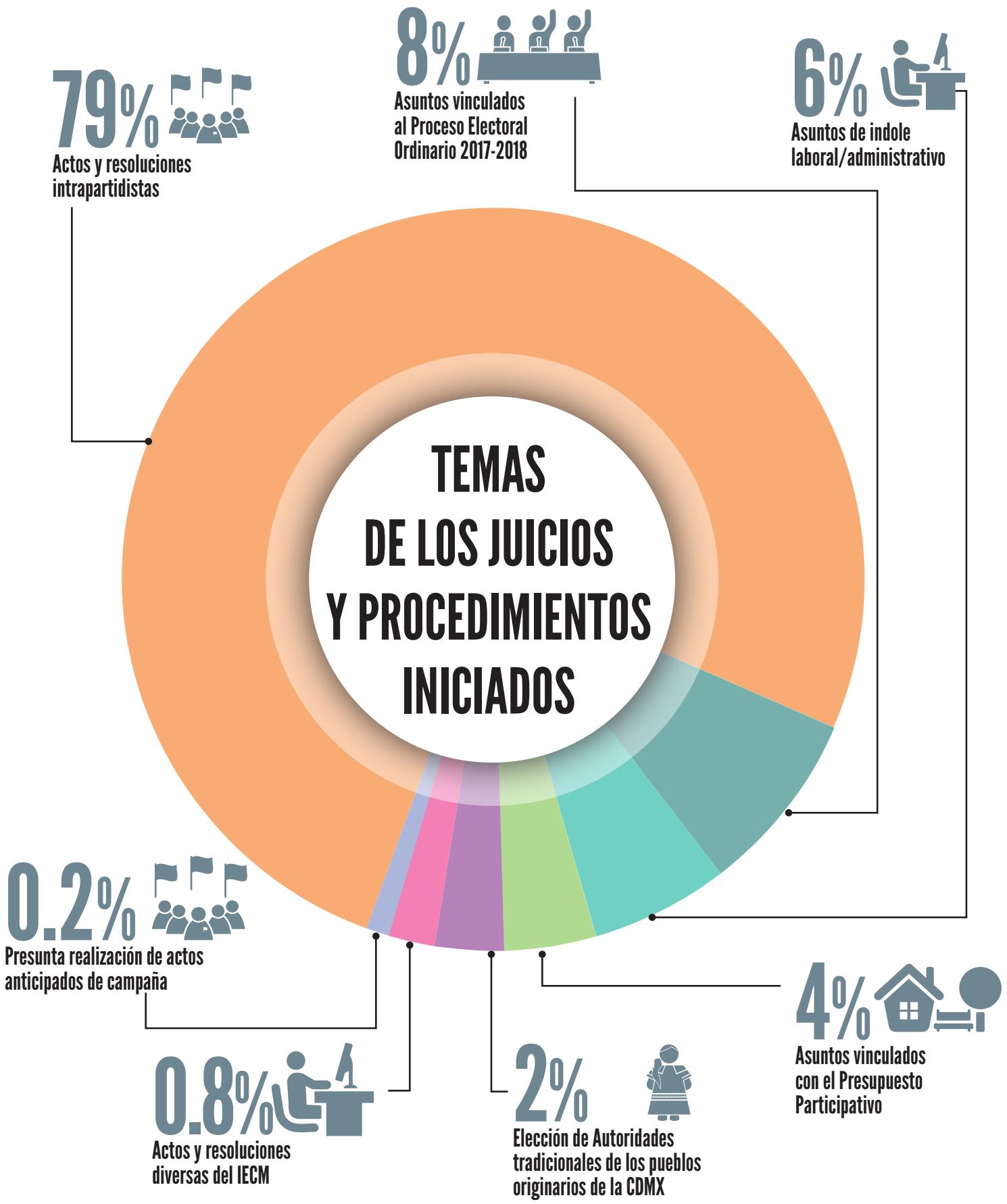


PORCENTAJE DE ASUNTOS IMPUGNADOS
resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

74% Confirma **26%** Revoca **0%** Modifica



* Fuente: Unidad de Estadística y Jurisprudencia, con corte al 31 de diciembre de 2017



TECDMX en *Imágenes*

Selección de eventos del segundo semestre de 2017



El Senado de la República designó a **Juan Carlos Sánchez León**

nuevo Magistrado Electoral del TECDMX por un periodo de siete años.



Toma de protesta del Magistrado Sánchez en el Senado de la República. Diciembre 15, 2017



Las y los integrantes del Pleno: Magistrado Presidente, Armando Hernández Cruz, Magistradas Alejandra Chávez Camarena y Martha Leticia Mercado Ramírez, y los Magistrados Gustavo Anzaldo Hernández y Juan Carlos Sánchez León.

Declaratoria de Inicio del Proceso Electoral Ordinario 2017-2018.



► Las y los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de la Ciudad de México durante la ceremonia de arranque del Proceso Electoral Ordinario 2017 – 2018, en el que se renovarán la Jefatura de Gobierno, 66 diputaciones locales y se elegirán 16 nuevas Alcaldías y 160 Concejales. Octubre 06, 2017.

► El TECDMX fue sede de una de las etapas del Tribunal Electoral Infantil, una iniciativa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Agosto 25, 2017.

Firma de Convenios de Colaboración

► El TECDMX ha firmado Convenios de Colaboración con otros Tribunales Electorales e Instituciones a fin de llevar a cabo investigaciones conjuntas, compartir experiencias y soluciones que fortalecerán los resultados en materia de justicia electoral y cultura democrática en beneficio de la ciudadanía.



En representación del Pleno del TECDMX, el Magistrado Presidente, Armando Hernández Cruz, firmó el Convenio de Colaboración con su homólogo del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, Ricardo Adrián Rodríguez. Septiembre 01, 2017.



A la firma del Convenio de Colaboración con el Tribunal Electoral de Estado de Sinaloa, asistió su Presidenta Alma Leticia Montoya. Septiembre 12, 2017.



► El Pleno del TECDMX y el Consejo Ciudadano de la CDMX firmaron un Convenio de Colaboración entre ambos organismos. Por parte del Consejo firmó su presidente Luis Wertman Zaslav.

Convenio de Colaboración

TECDMX - Consejo Ciudadano de la Ciudad de México

Módulo de Transparencia



► Con la participación del Comisionado Presidente del INFODF, Mucio Hernández, y del Comisionado Ciudadano Luis Fernando Sánchez Nava, las y los integrantes del Pleno reinauguraron el Módulo de Transparencia del TECDMX. Diciembre 04, 2017.

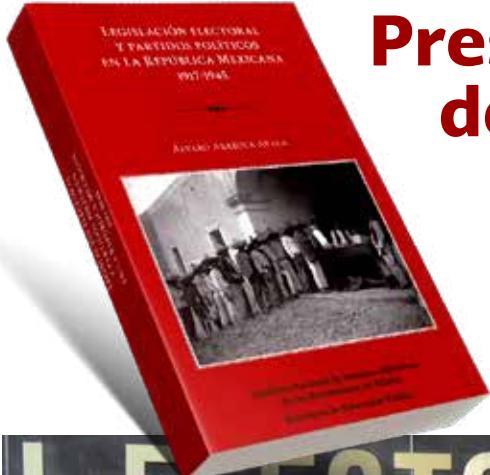


CURSO

INSTRUCCIÓN DE JUICIOS Y RECURSOS ELECTORALES

► Como parte de la estrategia de capacitación de este Órgano Jurisdiccional, se han realizado una serie de cursos y conferencias, entre ellos el de "Instrucción de Juicios y Recursos Electorales", impartido por el Dr. Flavio Galván. Diciembre 04, 2017.

Presentaciones de libros



► El TECDMX fue sede de la presentación de los libros "Legislación Electoral y Partidos Políticos en la República Mexicana 1917 – 1945", a cargo del Dr. José Paoli Bolio y del propio autor, Dr. Álvaro Arreola Ayala; y "Violencia Política contra la mujer: Una realidad en México", que fue presentado por el autor, Rafael Elizondo y la Magistrada de la Sala Superior del TEPJF, Mónica Aralí Soto. Octubre 18 y 24, 2017.



Congreso Desafíos Electorales en México



► La reflexión y el análisis de cara al proceso electoral ordinario 2017-2018, tuvieron lugar en el Congreso Desafíos Electorales en México, en el que participaron la Ministra del TEPJF Margarita Beatriz Luna, los Magistrados Sergio Guerrero Olvera del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, y José René Olivos Campos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, así como el Dr. Flavio Galván Rivera. Además de los investigadores de la UNAM José de Jesús Orozco y Jorge Fernández Ruiz. Octubre 24, 2017.

Foro

La Contribución de las Mujeres en la Construcción de la Cultura Democrática Nacional

Revisión de la historia de México con enfoque de género



Como parte del impulso a las acciones de fortalecimiento a la paridad de género, se llevó a cabo el Foro "La Contribución de las Mujeres en la Construcción de la Cultura Democrática Nacional". En el acto inaugural estuvieron presentes las y los integrantes del Pleno del TECDMX, la Magistrada de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Gabriela Villafuerte; la Consejera del Instituto Nacional Electoral, Dania Ravel; la Directora de Investigación y Documentación del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Fabiola García; y el Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Manuel González. Noviembre 12, 2017.



El TECDMX estuvo presente en la "Feria de Apoyo contra la Violencia hacia las Mujeres", en el marco del Día Internacional para erradicar cualquier forma de violencia contra las mujeres (Día Naranja). Noviembre 25, 2017.

ELECTIO