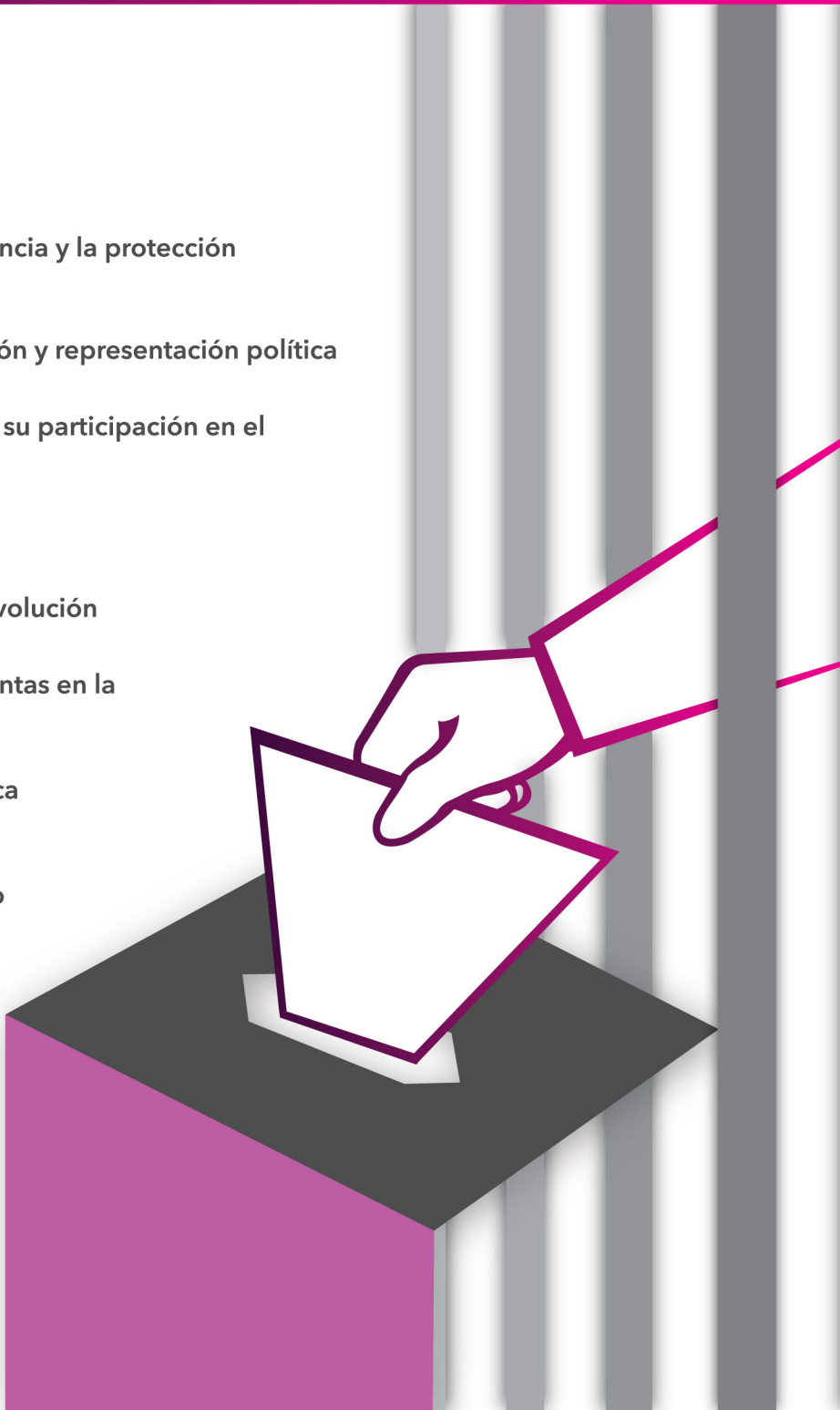


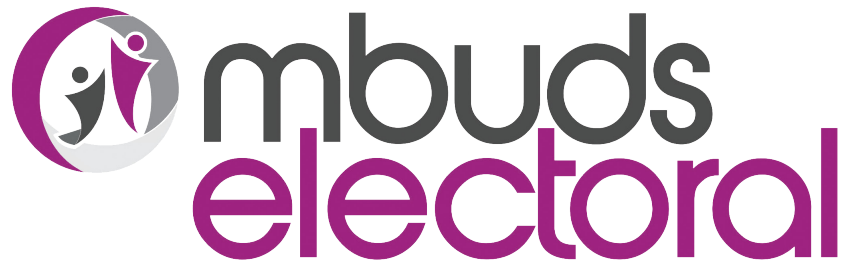
▶ ARTÍCULOS

- **Votar en prisión**
Yurisha Andrade Morales
- **Los partidos frente a la transparencia y la protección de datos personales**
Carmen Marcela Casillas Carrillo
- **Elecciones 2018. Paridad, inclusión y representación política**
Lorenzo Córdova Vianello
- **Las personas con discapacidad y su participación en el proceso electoral 2017-2018**
Felipe Alfredo Fuentes Barrera
- **Transitando hacia la inclusión**
Rosario Flores Muñoz
- **Candidatos Independientes su evolución**
Armando Hernández Cruz
- **Transparencia y rendición de cuentas en la jurisdicción electoral local**
Salvador Alejandro Pérez Contreras
- **Tipificación de la violencia política de género en Michoacán**
Omero Valdovinos Mercado
- **Guardia Nacional. Un comentario y propuesta**
Héctor Vélez Ruíz Gaitán

▶ SENTENCIAS *Relevantes*

▶ JURISPRUDENCIA





REVISTA DIGITAL

La revista *Ombuds Electoral*, es una publicación a cargo de la Comisión de Derechos Humanos del Instituto Electoral de Michoacán.

Tiene como objetivo contribuir a la promoción, difusión, respeto, protección y ejercicio de los derechos humanos de libertad de expresión, transparencia y acceso a la información, asociación política, derecho a votar y ser votado, participación ciudadana, entre otros, al que responde su contenido temático.

La revista *Ombuds Electoral*, es una publicación semestral, abarcando los períodos de enero a junio y julio a diciembre de cada año, dirigida a todas la personas interesadas en conocer y dar a conocer los derechos humanos en materia político electoral de los ciudadanos.

Las opiniones vertidas en los artículos publicados en la Revista Ombuds Electoral son responsabilidad del autor los puntos de vista del Instituto Electoral de Michoacán.

Revista Ombuds Electoral
Año 4, No. 6 (Junio 2019)
Certificado RDUE 04-2016-093010135500-102
ISSN 2448-7600.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del Instituto Electoral de Michoacán.



DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS, Año 4, No. 6, enero-junio de 2019, es una publicación semestral editada por el Instituto Electoral de Michoacán, calle Bruselas 118, Col. Villa Universidad, C.P. 58060, Morelia, Michoacán, Tel. (443) 322 14 00, www.iem.org.mx.

Editor responsable: Dra. Yurisha Andrade Morales. Número de Certificado de Reserva de derechos al uso exclusivo del Título Revista OMBUDS ELECTORAL: 04-2016-093010135500-102 de fecha 18 de diciembre de 2017 ante el Instituto Nacional del Derecho del Autor. Responsable de la última actualización de este número, Unidad de Sistemas Informáticos del IEM, Ing. Lander Ruíz Arnauda, calle Bruselas 118, Col. Villa Universidad, C.P. 58060, Morelia, Michoacán, fecha de última modificación 19 de julio de 2019. ISSN 2448-7600.

DIRECTORIO

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN

Dr. Ramón Hernández Reyes
Consejero Presidente

Dr. Humberto Urquiza Martínez
Consejero Electoral

Dra. Yurisha Andrade Morales
Consejera Electoral

Licda. Irma Ramírez Cruz
Consejera Electoral

Mtra. Araceli Gutiérrez Cortés
Consejera Electoral

Lic. Luis Ignacio Peña Godínez
Consejero Electoral

Lic. Viridiana Villaseñor Aguirre
Consejera Electoral

Lic. Ana María Vargas Vélez
Secretaria Ejecutiva

Partido Acción Nacional

Lic. Javier Antonio Mora Martínez - PROPIETARIO
Lic. Óscar Fernando Carbajal Pérez - SUPLENTE

Partido Revolucionario Institucional

Lic. Jesús Remigio García Maldonado - PROPIETARIO
Lic. Miguel Ángel Barriga Vallejo - SUPLENTE

Partido de la Revolución Democrática

Lic. Daniel Rangel Piñón - PROPIETARIO
Lic. David Alejandro Morelos Bravo - SUPLENTE

Partido del Trabajo

C. Reginaldo Sandoval Flores - PROPIETARIO
C. Carmen Marcela Casillas Carrillo - SUPLENTE

Partido Verde Ecologista de México

C.P. Rodrigo Guzmán de Llano - PROPIETARIO
Lic. Fernando Chagolla Cortés - SUPLENTE

Partido Movimiento Ciudadano

Mtro. Ramón Ceja Romero - PROPIETARIO
Lic. Celia Morales Marcelino - SUPLENTE

Partido MORENA

Lic. David Ochoa Baldovinos - PROPIETARIO
Lic. Marcela Barrientos García - SUPLENTE

DIRECTORIO

COMISIÓN

de Derechos Humanos

Licda. Irma Ramírez Cruz
Presidenta de la Comisión

Dra. Yurisha Andrade Morales
Integrante de la Comisión

Lic. Luis Ignacio Peña Godínez
Integrante de la Comisión

Mtra. Tamara Prats Vidal
Secretaria Técnica de la Comisión

COORDINACIÓN

de Derechos Humanos

Mtra. Tamara Prats Vidal
Titular de la Coordinación de Derechos Humanos

Lic. Norma Angélica González Tapia
Técnico Profesional

Editor Responsable: Dra. Yurisha Andrade Morales.

Diseño: L.D.G. Laura Eugenia García Espinosa.

Fotografía: María Fernanda Torres Vázquez.

Lic. Norma Angélica González Tapia.
Coordinación de Comunicación Social.

Soporte Informático: Ing. Lander Ruíz Arnauda.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

EL VOTO, ALGO MÁS QUE UN DERECHO

Álvaro Gil-Robles y Gil-Delgado 9

1. VOTO ACTIVO

VOTAR EN PRISIÓN

Yurisha Andrade Morales 15

2. PARTIDOS POLÍTICOS / DEMOCRACIA

LOS PARTIDOS FRENTE A LA TRANSPARENCIA Y LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Carmen Marcela Casillas Carrillo 27

3. PARIDAD / MUJER

ELECCIONES 2018. PARIDAD, INCLUSIÓN Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Lorenzo Córdova Vianello 33

4. GRUPOS VULNERABLES

LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SU PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018

Felipe Alfredo Fuentes Barrera 43

TRANSITANDO HACIA LA INCLUSIÓN

Rosario Flores Muñoz 49

5. CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

CANDIDATOS INDEPENDIENTES SU EVOLUCIÓN

Armando Hernández Cruz 55

6. PARTIDOS POLÍTICOS / DEMOCRACIA

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN LA JURISDICCIÓN ELECTORAL LOCAL

Salvador Alejandro Pérez Contreras 63

7. VIOLENCIA POLÍTICA

TIPIFICACIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO EN MICHOACÁN

Omero Valdovinos Mercado 73

8. GUARDIA NACIONAL

GUARDIA NACIONAL. UN COMENTARIO Y PROPUESTA

Héctor Vélez Ruíz Gaitán 81

SENTENCIAS RELEVANTES93

JURISPRUDENCIA95

PRESENTACIÓN

EL VOTO, *algo más que un derecho*

Si algo caracteriza a una democracia es el hecho de que los ciudadanos puedan manifestar en igualdad, sus preferencias en cuanto a las diferentes opciones políticas, y quienes las hayan de representar, haciéndolo de forma regular y libre al momento de elegir la composición de las instituciones que encarnan la representación del poder político, sea este Presidencial, parlamentario o local.

Cuanto acabo de decir, en si, no representa ninguna novedad, es simplemente la repetición de un clásico, es decir el respeto a las exigencias de una de las características que identifican a una verdadera democracia.

Pero obviamente una verdadera democracia es algo más. Para mí significa la vivencia de una serie de principios básicos, algunos de los cuales se llegan a encarnar como derechos fundamentales en las diferentes Constituciones. Y otros, lenta y en ocasiones penosamente, se abren camino hacia este reconocimiento supremo. Es el caso de los diferentes derechos económicos y sociales que vienen a completar la clásica enumeración de los derechos fundamentalísimos de las personas.

Hoy vivimos en unas sociedades donde el respeto a esos principios democráticos, su conocimiento y defensa, están en plena crisis. Un momento en que surgen por doquier los movimientos populistas, los discursos y fuerzas xenófobas, racistas, de extrema derecha. Y en nuestro continente europeo, contrarios a la Unión Europea, bajo el manto de un nacionalismo de campanario, trasnochado y excluyente, que rechaza el marco de libertades y derechos que nos hemos dotado como instrumentos esenciales para luchar por un modelo de sociedad que no nos haga retornar a las tempestades que terminaron en dos guerras mundiales.

Y esto ocurre no solo por los efectos de la llamada crisis económica, que también, sino sobre todo porque hemos descuidado consolidar en el seno de nuestra sociedad, el entramado de principios y valores que identifican a una verdadera democracia. Derrumbados los regímenes totalitarios que amenazaban a la libertad y la democracia, hemos creído que ya todo consistía en un mero problema de potenciar el bienestar económico y hemos descuidado el fundamental trabajo de formar en las escuelas, en las universidades y demás ámbitos, ciudadanos. Verdaderos ciudadanos conocedores de sus derechos y obligaciones, amantes de la libertad y la democracia, y dispuestos a defenderlas ante discursos demagógicos y oportunistas.

Esta es una gran lección pendiente, un verdadero reto para los demócratas y los dirigentes que los representan.

Así como que lleguen a los puestos de representación y gobierno, personas que respondan a este compromiso. Y ello depende no solo de los programas de los partidos, sino también de las exigencias de la propia sociedad madura y, como no, de unas elecciones limpias y verdaderamente democráticas, no meramente formales, que permitan que todos los sectores de una sociedad, todos los legítimos movimientos sociales democráticos, puedan concurrir en igualdad y libertad.

Este trabajo colectivo que hoy me honro en prologar, aborda precisamente las carencias, que se manifiestan en ese proceso electoral básico, y lo hace con trabajos claros y valientes.

La necesidad de potenciar una democracia inclusiva, que permita fomentar la participación de las mujeres, no solo con el ejercicio del voto, sino también y de forma fundamental con la posibilidad de concurrir en igualdad en los procesos electorales. Interesante y retadora esa denuncia sobre la existencia real de la violencia política de género, o las dificultades de los discapacitados, o de la población reclusa para ver reconocido su derecho al voto, porque serán condenados por los delitos cometidos en los términos que dicte cada sentencia, pero eso no supone que pierdan todos sus derechos de ciudadanía y entre ellos el de votar.

Inquietante por último, ese reconocimiento de la crisis de credibilidad de los candidatos de partido, de los afiliados. Un reto para las formaciones políticas y su futuro. Pero no tengo claro, que la

solución última en la consecución de una ética en la política y una erradicación de la corrupción, radique exclusivamente en el bien hacer de políticos que se postulan como “independientes”.

Creo que esta publicación es una buena iniciativa y les felicito por ello, pues cuantas mas reflexiones hagamos por potenciar una auténtica democracia, mas cerca estaremos de consolidar una verdadera justicia y paz social.

En Sotosalbos, Segovia, junio de 2019.

Fdo. Álvaro Gil-Robles y Gil-Delgado¹

.....

1 Ex Defensor del Pueblo en España y Primer Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa.

VOTO ACTIVO

1

VOTAR *en prisión*

Yurisha Andrade Morales*

I. Introducción

El respeto a los derechos humanos es clave para desarrollar un sistema penitenciario donde la capacitación, trabajo, educación, salud y deporte sean medios para lograr reinserción social de quienes pierden su libertad por haber cometido algún delito.

El principio “pro persona” se arraigó al texto del artículo primero de nuestra constitución en 2011, y eso implica que el desempeño de todas las instituciones, así como la interpretación que hagan de cualquier norma, debe asumirse siempre con el criterio más favorable a los derechos humanos. Los derechos políticos son reconocidos en tratados internacionales vigentes y por ello exigibles, sin embargo, tenemos una población carcelaria en México que puede ejercerlos. Sin matices ni ponderación racional, las y los presos pierden toda posibilidad de ejercer su derecho a voto, algo que no es congruente con la visión pro persona ni con modelos de reinserción social efectiva.

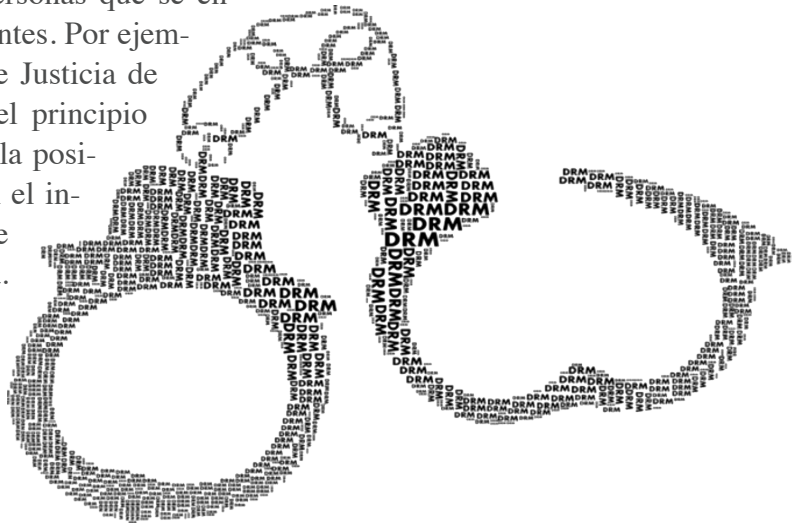
Quienes están en prisión constituyen un grupo vulnerable en muchos aspectos, incluyendo ver cancelada cualquier oportunidad de participar en las elecciones, como si ese castigo fuera parte de su condena penal. Los delitos que se sancionan con cárcel no justifican medidas que anulen de forma adicional al acusado o sentenciado todo tipo de derechos. Habitar una prisión no es motivo suficiente para negar derechos humanos y desde esa perspectiva es necesario generar condiciones para que los derechos políticos, tal y como ocurre en otras democracias, no se pierdan en automático para todas las personas encarceladas.

* Doctora en Derecho mención sobresaliente Cum Laude por la Universidad Complutense de Madrid. Doctora en Derecho por el Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán. Maestra y Licenciada en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Catedrática de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Actualmente se desempeña como Consejera Electoral del Instituto Electoral de Michoacán y Presidenta de la Comisión Electoral de Participación Ciudadana, así como de la Comisión Electoral de Administración, Prerrogativas y Partidos Políticos.

II. Derecho al voto y presunción de inocencia

El principio de presunción de inocencia ha logrado favorecer derechos políticos de personas que se encuentran privadas de su libertad, cuando no han sido sentenciadas. Eso significa que en teoría no basta con que alguien se encuentre en prisión para negarle su derecho a voto, porque es necesario al menos una sentencia firme por el delito que se le imputa y con esa lógica, reconocida a través de diversas jurisprudencias, hay un buen número de personas privadas de su libertad en cárceles que se encuentran activas como electores, pero en los hechos enfrentan una imposibilidad física de salir a urnas que no se instalan en los centros penitenciarios.

Hay experiencias diversas en el derecho comparado que ilustran cómo los derechos políticos de personas que se encuentran en prisión no son inexistentes. Por ejemplo, en 2012, la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, atendiendo el principio de presunción de inocencia, abrió la posibilidad para que pudieran votar en el interior de las cárceles personas que no tuvieran sentencia condenatoria. En 2013, la Corte Europea de Derechos Humanos también se pronunció por la vigencia y tutela de los derechos políticos avalando el derecho a voto para personas condenadas por pena de prisión.



En contraste, hay jurisprudencia mexicana emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se ha pronunciado por suspender el derecho a voto de personas sujetas a proceso cuando éstas se encuentren privadas de su libertad.

El primer antecedente data de 2007, cuando la Sala Superior del TEPJF resolvió el juicio ciudadano SUP-JDC-85/2007, del cual derivó la tesis XV/2007, de rubro: **SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE**

LA LIBERTAD. Esta tesis consideró que, mientras no se prive de la libertad y, por ende, se le impida el ejercicio de sus derechos y prerrogativas constitucionales a una persona, tampoco habría razones que justifiquen la suspensión o merma en el derecho político-electoral ciudadano de votar en comicios.

Ese mismo año, la Primera Sala de la SCJN resolvió la contradicción de tesis 29/2007-PS, emitiendo la jurisprudencia 171/2007 de rubro: DERECHOS POLÍTICOS. DEBEN DECLARARSE SUSPENDIDOS **DESDE EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN**, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El tercer antecedente fue en mayo de 2011, cuando la SCJN resolvió la contradicción de tesis 6/2008-PL, entre las sustentadas por la Sala Superior del TEPJF (Tesis XV/2007) y por la Primera Sala de la SCJN (Jurisprudencia 171/2007), de la que derivó la jurisprudencia P/J. 33/2011 de rubro: DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, **SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD.**

El 18 de septiembre de 2013, la Sala Superior tuvo criterios progresistas, afines al derecho a voto de personas cuando estén en condición de prisión preventiva. Las y los magistrados emitieron la jurisprudencia 39/2013, de rubro: SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. **SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD.**

Por su parte, la SCJN, en la acción de inconstitucionalidad 38/2014 del 2 de octubre de 2014, reiteró que el artículo 38, fracción II de la Carta Magna, no incluye a personas que se encuentran en libertad material. Al realizar una interpretación progresiva, determinó que sólo habrá lugar a la suspensión del derecho a votar cuando se cuente con una sentencia ejecutoriada. En las Acciones de inconstitucionalidad 88/2015, 76/2016, 61/2017, así como 78/2017 todas con sus respectivas acumuladas, la Corte partió de la premisa de que se interpretará de conformidad con la Constitución.

De esa línea jurisprudencial, la SCJN determinó que el artículo 38 constitucional no puede entenderse como una prohibición absoluta a ejercer derechos políticos, que debe ser limitada e interpretada conforme el principio de presunción de inocencia. Aunque la Corte no desconoce el derecho a voto de personas recluidas, considera que en esa situación existe una imposibilidad material para que puedan ejercerlo.

Conforme a los principios constitucionales de derecho al voto y presunción de inocencia, las personas en prisión preventiva sí tienen el derecho al “voto activo”, es decir, sólo se suspende este derecho cuando exista una sentencia ejecutoriada, pero de todas formas persiste la imposibilidad física porque quien está preso no puede ir a las urnas que se instalan fuera de centros penitenciarios. Eso podría resolverse atendiendo el principio de progresividad, si congresos, autoridades electorales y jurisdiccionales, implementaran mecanismos para facilitar el voto desde prisión.

En esa ruta hay trayectos ya recorridos en la experiencia comparada. La sentencia dictada por la Suprema Corte de Canadá en 2002 en el caso *Sauvé v. Canadá*, tiene que ver con una impugnación sobre la constitucionalidad de la reforma al artículo 51, inciso e), de la Ley Electoral canadiense, en la que el Parlamento dispuso la suspensión del derecho al voto a los reclusos que cumplieran una sanción de dos o más años de prisión.¹ La Corte declaró inválido ese artículo por contraponerse con el derecho al sufragio.²

1 https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Sentencias%20Relevantes%20de%20Cortes%20Extranjeras%20No.%20202.pdf

2 Caso *Sauvé vs Canadá* (2002 SCC 68), la Suprema Corte de Canadá declaró inválido tal artículo por contraponerse al derecho del sufragio previsto en la sección III del *Charter of Rights and Freedom*. La Suprema Corte canadiense determinó que la medida no superaba un test de proporcionalidad.

Algo similar ocurrió en Francia e Italia, donde fue declarada la invalidez de preceptos que impedían el derecho al voto de personas condenadas por delitos, e incluso se ha diferenciado el tipo de delito que podría llevar a una sanción adicional como la de suspensión de derechos.

Está también la sentencia del caso *Hirst v. El Reino Unido*. Ahí, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) tomó como base el modelo canadiense formulado por la Suprema Corte de Justicia en el caso *Sauvé v. Canadá*. Este Tribunal ha generado vasta jurisprudencia acerca del derecho de voto para las personas que se encuentran en prisión. Hay otros ejemplos. En Reino Unido se contempla la posibilidad de imponer como pena específica la pérdida del derecho al sufragio acorde a la resolución judicial³, práctica que fue declarada incompatible con la Convención Europea de Derechos Humanos.⁴

Dicha sentencia es la primera en la jurisdicción europea que se refiere al derecho de los presos a votar, y ha fijado el criterio para la interpretar el artículo 3 del Protocolo número 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.⁵

La Corte Interamericana ha determinado también que los reclusos son vulnerables al abuso de sus derechos, que se encuentran sin políticas públicas adecuadas y que la violación sistemática a sus derechos humanos es práctica habitual en los centros penitenciarios.

3 Salazar Benítez, Octavio, *El candidato en el actual sistema de democracia representativa*, Comares, Granada, 1999, p. 211 y 212.

4 *Hirst vs. United Kingdom* (núm. 2) app. núm. 74025/01, ECHR, 6 de octubre de 2005.

5 El artículo 3 del Protocolo refiere: “Las Altas Partes Contratantes se comprometen a organizar, a intervalos razonables, elecciones libres con escrutinio secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo” (Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales 1952).

La presunción de inocencia está prevista en el artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución, y establece que toda persona imputada se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa. Sin embargo, la redacción del artículo 38 constitucional alude a suspensión de derechos políticos para personas que están sujetas a proceso y en prisión, pese a que no hayan sido sentenciadas. Eso motivó que la Sala Superior del TEPJF decantara una interpretación distinta, en la que razonó que personas en prisión, cuando no tengan una sentencia, se encuentran amparadas bajo la presunción de inocencia que es también mandato constitucional. Con ese criterio, quien no tiene sentencia condenatoria sí tiene derecho a votar. Se trata de una postura acorde no solo al principio de presunción de inocencia, también al de progresividad y no regresividad, a la garantía del derecho al voto.

En el mismo sentido se ha pronunciado la SCJN, afirmando que la presunción de inocencia se constituye como derecho de las personas acusadas a no sufrir una condena, a menos que su responsabilidad penal haya quedado demostrada plenamente a través de una actividad probatoria de cargo obtenida de manera lícita, conforme a las correspondientes reglas procesales.⁶

Así, tenemos que la presunción de inocencia no puede ignorarse y por ello, resulta incongruente que se anule el derecho al voto referido en el artículo 35, fracción I, de la Constitución para quienes ni siquiera han sido sentenciados.

El voto es una de las formas en que la ciudadanía tiene participación política y elige libremente, en condiciones de igualdad, a sus repre-

sentantes populares tanto a nivel federal como local.

Nuestro país ha dado un trato diferenciado al sufragio activo de los presos, invisibilizándolos y negándoles el derecho al voto universal, aunque poco a poco se han abierto paso acciones afirmativas y jurisprudencia que acota los obstáculos para que sea posible pasar de elector activo a votante efectivo. Este tipo de discriminación para ejercer el derecho al voto la han padecido también mujeres y la comunidad migrante.

III. La cárcel y los derechos

En el “Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017”, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) concluye en una escala de 0 a 10, solo dos entidades federativas califican arriba de 8, mientras que al menos un tercio de las entidades están abajo del 6.

En su informe anual, la CNDH señaló problemáticas recurrentes en los centros penitenciarios que tienen que ver con los siguientes rubros:

- a) Deficiente separación entre hombres y mujeres;
- b) Insuficiencia de programa para la prevención y atención de incidentes violentos;
- c) Deficiencias en los servicios de salud;
- d) Insuficiencia en las vías para la remisión de quejas de probables violaciones a derechos humanos;
- e) Insuficiencia o inexistencia de instalaciones necesarias para el funciona-

6 <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/173/173507.pdf>

miento de los centros;

- f) Deficientes condiciones de higiene para las personas;
- g) Deficiencias en alimentación;
- h) Insuficiencia de personal de seguridad;
- i) Presencia de actividades ilícitas;
- j) Deficiente separación entre personas procesadas y sentenciadas;
- k) Insuficiencia o inexistencia de actividades laborales y capacitación;
- l) Insuficiencia o inexistencia de actividades educativas;
- m) Insuficiencia en los programas para la prevención de adicciones y desintoxicación voluntaria; y
- n) Deficiencia en la atención a mujeres y personas menores de edad que vivan con ellas.⁷

En el sistema penitenciario ha permeado también la corrupción y sus retos son considerables. En ese entorno es clave fortalecer estrategias de capacitación al personal de seguridad y custodia para prevenir violaciones a los derechos humanos. Es deseable que haya una debida clasificación entre los reos en procesados y sentenciados y se propicie la gobernabilidad al interior de los penales.

Las visitas de supervisión penitenciaria realizadas por la CNDH dan un panorama para identificar en dónde están los reclusorios con autogobierno o cogobierno,⁸ algo que debe traducirse en políticas públicas y no solo en estadística de rezago.

Entre los grupos en situación de vulnerabilidad considerados en esa rutina de supervisión penitenciaria encontramos a mujeres, personas adultas mayores, indígenas, personas con discapacidad, personas con VIH/sida, personas pertenecientes a la diversidad sexual y personas con adicciones.

Los centros penitenciarios deben asumir que sus habitantes tienen contextos y necesidades específicas que no pueden atenderse sin una visión focalizada, que no puede dar un trato igual a desiguales, que exige anteponer los derechos humanos en una comunidad que no puede desarrollarse con los mismos protocolos porque no tienen todas y todos las mismas condiciones de salud o el mismo contexto de discriminación adicional por su preferencia sexual, origen étnico, enfermedad, o algún tipo de discapacidad.

De acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017, el 5% de la población penitenciaria son mujeres, los adultos mayores entre 60 y 65 años representan el 59.03% de los presos, los mayores de 66 años el 40.97%. A este grupo es necesario dar atención en los rubros de salud, medicamentos, dietas, equipos médicos, talleres, ubicación, accesibilidad y espacios adecuados que permitan una estancia digna en prisión.

.....

7 CNDH, Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, México, pp. 52-53.

8 De acuerdo con la Recomendación general número 30/2017 de la CNDH sobre condiciones de autogobierno y/o cogobierno en los centros penitenciarios de la República Mexicana, el autogobierno es cuando el control efectivo de todos los aspectos internos está en manos de determinados reclusos, y la cogestión (cogobierno) es cuando la administración penitenciaria comparte el poder de gestión de un centro penal con una parte de los internos. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_030.pdf



La reforma constitucional del 10 de junio de 2011 obliga a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Además, reconoció en el artículo 18 que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, promoviendo en la sociedad la cultura de aceptación del liberado.

A eso debemos agregar que el artículo 4 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, marca como principios que rigen el sistema penitenciario: la dignidad, igualdad, legalidad, debido proceso, transparencia, confidencialidad, publicidad, proporcionalidad y reinserción social.

Las personas privadas de la libertad deben gozar de todos aquellos derechos que por situación de encierro no sean restringidos, los consagrados en la Constitución Federal, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en la Ley Nacional de Ejecución Penal. El derecho a voto, siendo con-

secuentes con la jurisprudencia e interpretación de la Corte y del TEPJF, deben exigirse al menos para quienes no tienen una sentencia, pasar del voto activo al voto efectivo.

IV. Voto activo de los presos

El Comité de Derechos Humanos de la ONU⁹ se pronunció en 1996 por el derecho a voto de personas encarceladas cuando no hayan sido condenadas. Muchos países han sido consecuentes con ello, con el derecho al voto activo desde prisión para personas de la comunidad carcelaria. En Estados Unidos, quienes tienen prisión preventiva u otra forma de detención sin sentencia ejecutoria, tienen legalmente derecho al voto, aunque en la práctica se dan dificultades para su ejercicio. En Ecuador, el voto es obligatorio para la ciudadanía y eso incluye a personas privadas de su libertad cuando no tienen sentencia condenatoria de acuerdo con el artículo 62 de la Constitución de 2008. Desde las elecciones de 2009 y 2013 los presos han

9 <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom25.html>

ejercido su derecho a votar en aquel país. Costa Rica reconoce el mismo derecho en su Constitución desde 1949 y en el artículo 30 de su Código Electoral establece que deben instalarse juntas receptoras de votos para permitir el sufragio de quienes están privados de libertad. Con ello se garantiza el derecho a votar para personas que están en la cárcel.

La ley en Colombia reconoce también el derecho a votar a los presos que aún no han sido condenados, y se instalan casillas en prisión dispuestas para ellas y ellos, así como para empleados de la prisión. En Argentina, la ley permite votar a personas procesadas en prisión preventiva. En Australia, incluso quienes ya han sido sentenciados pueden votar cuando su condena sea menor a tres años y en Irlanda todo preso debe estar inscrito en el listado nominal.

El voto de los presos es preocupación global y representa un mecanismo garante de los derechos político electorales que afianza inclusión en lugar del aislamiento y discriminación injustificada.

A pesar de esa tendencia, en nuestro país aún no se encuentra regulado el voto desde prisión.

Es cierto que la tendencia en varios países es prohibir el sufragio activo a personas que cuentan con sentencia firme, pero existen otros que reconocen el derecho a votar a incluso a personas privadas de su libertad con sentencia, como en Estados Unidos, Canadá, Francia, Italia, Alemania, Reino Unido, España y Sudáfrica.

El 5 de mayo de 2019, Panamá permitió el voto para elegir presidente de la República a 14 mil 500 personas privadas de su libertad, una medida conjunta que fue posible por la intervención de autoridades electorales y penitenciarias para instalar las mesas de votación en las prisiones.

También se permitió que votaran desde centros penitenciarios 300 elementos de la Policía Nacional que realiza labores de seguridad externa ese país, así como a 1 mil 110 custodios, quienes recibieron capacitación previa respecto a los programas de Educación Cívica Electoral.

Ese modelo puede implementarse en México para salir de la contradicción que implica reconocer que hay votantes activos en prisión, pero no urnas en donde puedan votar.

Apenas el pasado 20 de febrero de 2019, el TEPJF resolvió el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano (SUP-JDC-352/2018 Y SUP-JDC-353/2018 ACUMULADO) interpuesto el 1° de junio de 2018 por Guadalupe Gómez Hernández y Marcos Ruiz López, quienes se auto adscriben como “tsotsiles”, reclusos en el Centro Estatal de Reinserción Social “El Amate”, Cintalapa, Chiapas desde 2012, argumentando que el Instituto Nacional Electoral omitió dictar medidas que les permitan ejercer su derecho al voto desde la prisión, lo que vulnera su derecho a votar, ya que aún se encuentran procesados.

Las Sala Superior consideró fundados los conceptos de agravio, reconoció el derecho al voto activo de las personas que se encuentran en prisión preventiva, es decir, reiteró que personas que no han sido sentenciadas tienen derecho a votar, que se encuentran amparadas bajo el principio de presunción de inocencia hasta que exista una sentencia que los haya declarado culpables.

Es claro que la interpretación jurisdiccional vigente y los artículos 1°, párrafos primeros y segundo, 35 fracción I, 38, fracción II y 20, Apartado B, fracción I, constitucionales, en relación con los numerales 14, párrafo segundo y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, nos permiten concluir que las personas en prisión que no han sido sentenciadas sí tienen derecho a votar, y por eso es necesario generar condiciones para que las urnas u otra modalidad esté dispuesta para votantes que se encuentran presos.

El Tribunal ordenó eso al INE, implementar una primera etapa de prueba para garantizar el voto activo de los presos no sentenciados, es decir, para personas sujetas a proceso penal, privadas de su libertad, estableciendo el cómo, cuándo y dónde se ejercerá el derecho a votar, con la finalidad que ese derecho se garantice en las elecciones de dos mil veinticuatro. La autoridad electoral definirá si solamente se implementará en la elección presidencial o a otras elecciones, según las necesidades y posibilidades administrativas y financieras. La autoridad debe fijar el mecanismo

y ámbito de aplicación para la implementación del voto, con urnas o con sufragio por correspondencia. Debe concretarse una primera etapa de prueba con una muestra representativa con presos de todas las circunscripciones y de los diversos distritos electorales.

Para la recepción del voto en los penales es deseable realizar un estudio exhaustivo sobre las condiciones de gobernabilidad y seguridad para que la población se involucre en actividades de educación cívica, así como en la capacitación que conlleva la organización de una elección, algo que podría generar la obtención de algún beneficio en la reducción de su condena.

Conclusiones

La población penitenciaria ha sido un grupo en condiciones de vulnerabilidad, invisibilizado, abandonado y segregado, a pesar de que es obligación del Estado garantizar que todos los ciudadanos puedan ejercer sus derechos políticos, implementando medidas de inclusión, participación, igualdad y equidad.

Suspender el voto activo a las personas privadas de su libertad atenta contra los derechos y el principio de progresividad, es contradictorio con los criterios de la Corte y el Tribunal Electoral porque hace inaplicable el principio de presunción de inocencia que habilita para ejercer el voto a cualquiera que no haya sido sentenciado.

A pesar de que las autoridades jurisdiccionales han emitido acciones afirmativas hacia la inclusión, las sentencias de los tribunales se reducen a casos concretos, es decir, no tienen efectos *erga omnes*.

Las personas privadas de libertad gozan de sus derechos políticos y el voto no es un privilegio de unos cuantos, sino un derecho general, incluso para los presos, un derecho que solo podría restringirse en situaciones excepcionales. Son pertinentes reformas a nuestro marco jurídico, particularmente al artículo 38 constitucional, así como a los artículos 138, 154 y 155 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La autoridad electoral debe hacer valer el sufragio efectivo desde prisión.

PARTIDOS POLÍTICOS /
DEMOCRACIA

2

LOS PARTIDOS FRENTE A LA TRANSPARENCIA *y la protección de datos personales*

Carmen Marcela Casillas Carrillo*

Los partidos políticos son instituciones fundamentales de la democracia: promueven la participación de la ciudadanía en la vida democrática, contribuyen a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacen posible el acceso de éstos al poder público; no obstante, en el Partido del Trabajo estamos conscientes de que existe una percepción devaluada de la política, de los políticos y de los partidos y que la confianza ciudadana, no sólo en México, sino en la región, según el Latinobarómetro 2018, se encuentran en los organismos en los que menos confianza tiene la población.

Los partidos políticos son instituciones esenciales para la democracia pero existe una gran necesidad de revalorizarlos y junto con ellos revalorizar la política.

Diversos sectores de la sociedad mexicana han expresado que para alcanzar la democracia plena en el país es necesario que se consoliden las disposiciones legales y la jurisdicción de los tribunales que alientan la democracia en los partidos, y con ello la participación amplia de las militancias en los diversos desarrollos de las actividades partidista, además de la manera en la que ejercen el gasto del financiamiento público, el que desde la década pasada ya está regulado en las legislaciones electorales.

Ha sido necesario reformar el sistema de partidos políticos fortaleciendo la transparencia, sobre la base del acceso a la información pública, la rendición de cuentas y las nuevas tecnologías de información y comunicación, partiendo de la necesidad de salvaguardar los derechos fundamentales de la militancia y de que los partidos cuenten con órganos internos fuertes para revisar que los actos de su vida interna se apeguen estrictamente a sus estatutos; esos avances pretenden consolidar la democracia interna partidista y con ello, la del país.

Ello, porque una democracia debe garantizar que todos los

* Licenciada en Sistemas Computacionales. Cuenta con diversos diplomados en materia electoral. Ponente en varios foros sobre derechos Humanos y Política. Fue Subdirectora de Vinculación con Autoridades Federales, Estatales y Municipales, adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal de Protección Integral de Niñas, Niños y adolescentes, órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno; Área de Asesores de la Secretaría de Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, adscrita al Despacho del Secretario de Gobierno; Jefa del Departamento de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos Adscrita a la Secretaría de Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo; Asesora de la Comisión de Ciencia y Tecnología del H. Congreso del Estado de Michoacán, LXX Legislatura. Cuenta con 20 años de experiencia en materia electoral; actualmente es integrante de la Comisión Coordinadora Estatal del Partido del Trabajo y es representante del Partido del Trabajo ante el Instituto Nacional Electoral, Instituto Electoral de Michoacán y en el Registro Federal de Electores.

miembros de la sociedad tengan oportunidad de participar en un grado razonable, directa o indirectamente; asegurar su mayor participación posible brindándoles acceso a los diversos recursos de acceso a la información y los mecanismos con los que los partidos se someten a la rendición de cuentas.

Es importante destacar el interés ciudadano en el ejercicio de transparentar las actividades de los partidos políticos, y un amplio espectro de solicitudes de acceso a la información que se reciben en el Partido que represento, son las relativas a la manera en que se ejerce el gasto público, particularmente el de campaña, sin embargo, la mayoría de los casos las solicitudes se refieren a información que se encuentra a disposición al público.

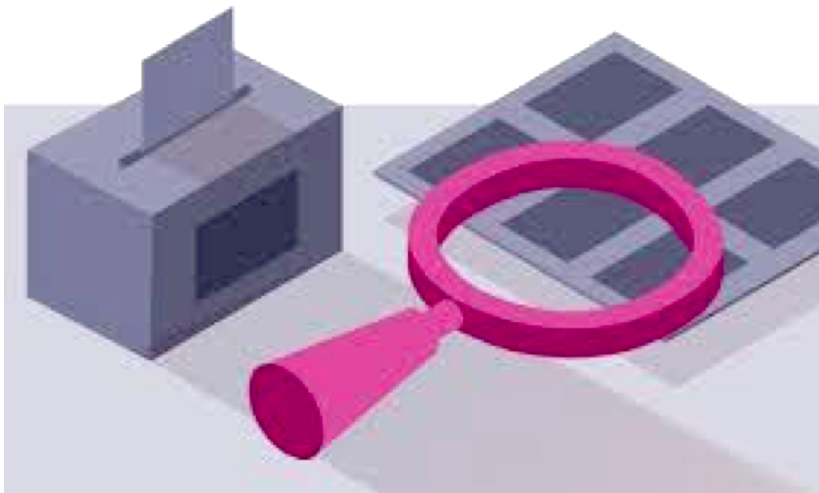


Foto: https://poderjudicialcampeche.gob.mx/descargas/Protocolo%20electoral%202018%20%20documento%2022_%C3%BAltimo.pdf

En el Partido del Trabajo existe la voluntad política, se han implementado los mecanismos que garanticen la apertura de la información íntegra, convencidos de que la rendición de cuentas no es sólo una obligación legal, sino que la ciudadanía exige una nueva cultura política de transparencia, apertura e inspección en el manejo de los recursos económicos. Para ello es necesario que al interior, se disponga de medios modernos de información pública veraz, completa, oportuna, accesible, relevante, a partir de procesos que establezcan las reglas necesarias para la rendición de cuentas y hacer visible lo invisible, comprometidos de manera real y efectiva, actuando coherentemente con el discurso de la transparencia y la acción directa.



Y concatenado con la transparencia y la rendición de cuentas está la protección de datos personales, y precisamente entre los deberes previstos en el artículo 35 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Poder de los Sujetos Obligados, está el de elaborar un Documento de Seguridad, en el cual se describa y dé cuenta, de manera general sobre las medidas de seguridad técnicas, físicas y administrativas adoptadas para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos personales que poseen las distintas unidades administrativas del Partido del Trabajo.

Y precisamente con base en la normatividad de Protección de Datos Personales, el Partido del Trabajo emitió el Documento de Seguridad en el que da cuenta de las medidas técnicas, físicas y administrativas para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos personales en su poder.

A partir de la publicación de la Ley General de Protección de Datos Personales en Poder de los Sujetos Obligados -LGPDP- SO- y de los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales, todas las Dependencias y Entidades -incluidos partidos políticos- al llevar a cabo el tratamiento de los datos personales de personas físicas, adquieren en carácter “responsable” y deberán tratar dichos datos conforme a los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad; adoptar medidas de seguridad en la atención de los sistemas de datos que traten; plasmar en un Documento de Seguridad, dichas medidas; garantizar el ejercicio de

los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, entre otras obligaciones previstas.

El derecho de acceso, rectificación, cancelación y oposición de los datos personales en poder del Partido del Trabajo, encuentra su antecedente en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental publicada en el año 2002, no obstante, las reformas en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, contempladas en los artículos 6° y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2009 y 2014 propiciaron la emisión de diversa normatividad con el propósito de garantizar el ejercicio de este derecho humano

En el Partido del Trabajo sabemos que nuestra obligación es privilegiar el derecho a la información de la ciudadanía y garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos personales en su poder. Estas obligaciones representan un gran reto para los partidos políticos pero estamos en la convicción de que su cumplimiento permitirá mejorar y reforzar la confianza de los ciudadanos, y así transitar a una democracia participativa, en la que el pueblo esté involucrado en los asuntos públicos, en los que la transparencia y rendición de cuentas cumple con una sociedad que cada día exige más y mejor información, ya que la **información es poder.**



PARIDAD / MUJER

3

ELECCIONES 2018.

Paridad, inclusión y representación política

Lorenzo Córdova Vianello*

Con las elecciones de 2018 México dio un gran paso hacia la construcción de una democracia paritaria e incluyente. La reforma de 2014 que transformó el sistema de cuotas en un sistema paritario por disposición constitucional, catalizó las reformas que de manera gradual se fueron imponiendo durante más de una década para sensibilizar a los partidos y electores sobre la necesidad de que las mujeres se involucraran mucho más en la política. Además, con la finalidad de impulsar integralmente tanto el sentido de inclusión de sectores en condiciones de discriminación como el avance de las mujeres en la competencia democrática, el INE conformó alianzas estratégicas con organizaciones de la sociedad civil, instituciones del Estado mexicano, organismos internacionales y regionales, así como con personas de la academia comprometidas con la igualdad.

Los avances logrados en 2018 en materia de inclusión y paridad están marcando un antes y un después en la vida política de México. Han sido tan relevantes que, en opinión de ONU-Mujeres, la experiencia mexicana ha desarrollado un modelo exitoso que debe ser explicado para que otros países de la región puedan avanzar significativamente en la conformación de democracias 50-50.

Medidas administrativas concebidas para la inclusión y la no discriminación

* Licenciado en Derecho por la UNAM y doctor de investigación en Teoría Política por la Universidad de Turín, Italia. Investigador Titular B del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (con licencia), es reconocido con el PRI-DE D, y es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel III. Autor de varios textos sobre temas electorales, constitucionales y de teoría política. Actualmente Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral (INE).

La reforma de 2014 que, como ya señalé, fortaleció las atribuciones del INE como órgano de garantía, también le otorgó atribuciones que le permiten intervenir en las elecciones locales para estandarizar las condiciones de la competencia democrática. En este sentido, el INE ha asumido ese rol para garantizar que todas las ciudadanas y ciudadanos, sin distinción de sexo, etnia, preferencia sexual o condición económica, tuvieran las condiciones para ejercer de manera libre e informada sus derechos políticos en 2018.

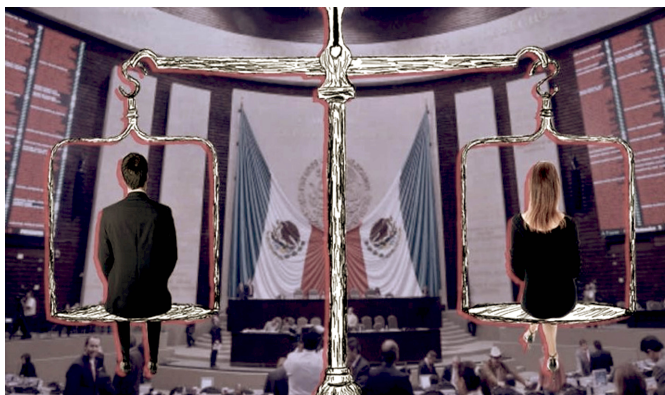


Foto: <https://www.nacion321.com/gobierno/equidad-de-genero-a-la-vista-en-gobierno-y-congreso>

Entre las medidas administrativas que se tomaron para contribuir a la inclusión en las elecciones de 2018, además de la mascarilla braille, de las mamparas especiales, de la disposición para ubicar las casillas en lugares que no dificulten el acceso a personas con discapacidades motrices y de los audios con los nombres de las candidaturas y contenido de las boletas para personas ciegas, que se han utilizados en elecciones anteriores, el INE llevó a cabo 4 medidas relevantes:

- 1) El acuerdo para facilitar la participación de personas con discapacidades como funcionarios de casilla (con el apoyo de personas de su confianza);
- 2) El acuerdo para evitar la discriminación y garantizar el voto en igualdad de condiciones para las personas transgénero;
- 3) Utilizar un prototipo de casilla especial para que sea instalada en los hospitales; y,
- 4) Se diseñaron carteles con imágenes gráficas y textos que referían facili-

dades para el ejercicio del voto de las personas con distintos tipos de discapacidades.

Cabe señalar que las experiencias de 2015 a 2018 muestran que al ser medidas normativas que están atentando contra prácticas culturales, la resistencia a dichos cambios se expresa en mayores y complejas formas de violencia política, particularmente en materia de género. Esto explicaría que mientras América Latina avanza en la adopción de medidas normativas tendientes a la paridad entre géneros, se agudiza la percepción del conflicto entre hombres y mujeres en los estudios que miden los humores públicos de la región.

De acuerdo con el informe más reciente de Latinobarómetro, el conflicto entre mujeres y hombres en América Latina ha aumentado en los últimos años. De ser considerado como un conflicto fuerte en 2008 por el 51% de la población, en 2017 esta percepción subió al 66%¹.

Indudablemente la violencia política en razón de género es una forma de discriminación que

1
Informe Latinobarómetro 2017. Pág. 30.



obstaculiza el efectivo ejercicio de los derechos humanos. A partir de la experiencia concreta de mujeres políticas cuyos derechos han sido vulnerados, las autoridades electorales en México (INE, TEPJF y FEPADE) hemos trabajado en conjunto con INMUJERES, la CEAV y ONU Mujeres, así como con diversas organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres, para implementar acciones que permitan acabar con estas conductas. Una de estas acciones fue la elaboración *Protocolo para atender la violencia política en contra de las mujeres en Razón de Género*, ante la ausencia de una legislación nacional al respecto, que clarifique la forma y el método en el que las instituciones competentes para su atención debemos de abordar este tipo de casos.²

Adicionalmente, es importante mencionar que de cara a las elecciones de 2018 el INE tomó diversas medidas que favorecen la inclusión de los pueblos y comunidades originarias con la finalidad de que estos ejerzan sus derechos políticos. Entre esas medidas destacan la impresión

y diseño de folletos en cuatro lenguas indígenas (Mixteca, Náhuatl, Maya y Tzeltal) para favorecer el uso de la lengua materna durante los procesos electorales; la difusión de promocionales (*spots*) en radio y perifoneo, relacionados con el trámite de la credencial para votar con fotografía, y la publicación de carteles y materiales impresos en distintas lenguas indígenas, sobre temas como delitos electorales, participación ciudadana y el llamado al voto libre para promover la participación ciudadana.

Evolución del sistema de cuotas al sistema paritario por disposición constitucional.

Un aspecto que en mi opinión fue decisivo para alcanzar la paridad, fue la instrumentación del sistema de cuotas que gradualmente se fue fortaleciendo. Si bien las primeras disposiciones orientadas a favorecer una mayor participación de las mujeres en la vida pública datan de 1993, lo cierto es que eran medidas sin ninguna fuerza vinculante. No había obligaciones ni sanciones para los partidos. En ese año, la legislación únicamente recomendaba a los partidos reconocer la participación política de las mujeres. Dicho de otra manera, puras buenas intenciones.

2 La liga para consultar dicho protocolo detenidamente es <http://igualdad.ine.mx/politicas-internas/biblioteca-ine-genero/protocolo-violencia-politica-mujeres/>

En 1996, el COFIPE precisó la recomendación y estableció que los partidos incluyeran una distribución de sus candidaturas en porcentajes de 70-30; pero sin sanciones ni efectos vinculantes; aunque incorporó, como excepción a la norma, las candidaturas que fueran producto de procesos de “democracia interna”. A la postre, esta excepción generó mucho daño al objetivo de impulsar la participación de las mujeres en la competencia electoral, ya que le abrió la puerta a una simulación, que tardó más de una década en ser superada.

Seis años después, en diciembre de 2002 se establecieron las cuotas de género (70-30) como medidas afirmativas con implicaciones a su incumplimiento; se mantuvo la excepción de candidaturas derivadas de mecanismos de democracia interna y se estableció la obligación de alternar en las fórmulas de representación proporcional (RP) candidaturas de géneros distintos, en segmentos de cinco.

Posteriormente, la reforma de 2007-2008 retomó el método de la “cremallera” (concebido en un acuerdo del Consejo General del INE en 2003), y elevó la cuota de las candidaturas a 60-40. Además, obligó a los partidos políticos a destinar, por primera vez, el 2% de su financiamiento para la promoción política de las mujeres.



En 2014, la reforma que diseñó el sistema nacional de elecciones, elevó a rango constitucional el sistema paritario e incrementó a 3% los recursos que los partidos políticos deben destinar al liderazgo político de las mujeres. A partir de este cambio normativo, las campañas electorales en México, en el ámbito nacional y subnacional, han reflejado una participación creciente de las mujeres en las tareas proselitistas. Ejemplo de ello es que en la LXIII legislatura que inició sus trabajos en 2015, el porcentaje de mujeres legisladoras ascendió a 42.6% del 37% que se tuvo en 2012.

La paridad en las elecciones de 2018: de la competencia electoral a la representación política.

De cara a la elección más grande de nuestra historia, el INE se planteó ir más allá del mandato constitucional en materia de paridad. La Constitución disponía la obligatoriedad para la paridad de hombres y mujeres en todas las candidaturas. Es decir, se trataba de que, en la competencia electoral, las mujeres y los hombres compitieran en el mismo porcentaje y sin ningún sesgo predeterminado en el ámbito electoral en el que fueran postuladas. Sin embargo, en el INE asumimos que existía un conjunto de condicionantes estructurales que provocarían desigualdad en las condiciones de la competencia (ya sea por atavismos culturales o estereotipos), por lo que decidimos pasar de la paridad en la competencia a impulsar la paridad en la representación.

Para ello, el INE aprobó el 8 de noviembre de 2017 un acuerdo en el que dispuso que la postulación de candidaturas al Senado y la Cámara de Diputados deberían observar los siguientes términos:

- 1) En cuanto al Senado, una de las dos fórmulas de mayoría relativa de cada entidad debe estar encabezada por mujeres; en la lista de 32 candidaturas de RP, la primera fórmula tiene que estar encabezada por mujeres y, además, en la mitad de dichas postulaciones se debe aplicar el principio de paridad;
- 2) En cuanto a la Cámara de Diputados, además de cumplir la paridad en las 300 candidaturas de mayoría relativa,

al menos dos de las cinco listas de RP³ tienen que estar encabezadas por mujeres y, en el 40% (12) de los 28 distritos indígenas deben incluir a candidatas y candidatos que se auto-reconozcan indígenas, conforme la redistribución aprobada en 2017 por el INE.

Con dichos criterios no sólo se impulsó el cumplimiento del principio constitucional de paridad en todas las candidaturas, sino que se establecieron medidas para fortalecer la participación de las mujeres en el Congreso a través del principio de representación proporcional (RP). Al conocer estos criterios el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, además de confirmar en sus términos el acuerdo del INE, potenció el sentido de dicha determinación al incrementar de 12 a 13 el número de candidaturas indígenas que deben ser postuladas por los partidos políticos o coaliciones en los distritos considerados indígenas.

Los resultados de esta decisión favorecieron que México lograra, por primera vez en nuestra historia, la paridad legislativa en el ámbito federal y que inclusive en algunas entidades el porcentaje de mujeres legisladores fuera significativamente más alto:

- » En 2018, de 6,968 candidaturas registradas para contender por una curul en el Congreso de la Unión (incluyendo personas propietarias y suplentes), 3,494 candidaturas (50.14%) fueron mujeres y 3,474 fueron asignadas a hombres.
- » Las mujeres candidatas ganaron 141 distritos de mayoría relativa (equivalentes al 47%) de 300, y 159 fueron ganadas por hombres.
- » La LXIV legislatura en la Cámara de Diputados se integró por 241 diputadas (48.2%) y 259 diputados (51.8%), y en el Senado el 49.21% está representado por mujeres y el 50.79% por hombres.
- » A nivel local, de 952 curules en los Congresos Locales, 49.5% (471) fueron para mujeres y el 50.3% (479) para hombres.

3 Cabe recordar que, para efectos de la representación proporcional en la Cámara de Diputados, México se divide en cinco circunscripciones y en cada una de ellas se eligen a 40 diputados de representación proporcional. En cambio, para efectos de representación proporcional en el Senado de la República, todo el territorio nacional se considera como una sola circunscripción.

Nunca habían competido tantas mujeres por puestos de elección popular como sucedió en 2018. Menos aún habíamos tenido tantas legisladoras en México, como las que tenemos desde septiembre de 2018, en las legislaturas federal y locales. La movilización política que implicó que tantas mujeres fueran candidatas es un hecho sin precedente en nuestra democracia, y el que hayan ganado el 47% de los distritos federales por el principio de mayoría relativa, representan, todos, logros históricos en la lucha por la igualdad.

Desde un enfoque más global, los datos anteriores representan avances generados de haber tomado acciones afirmativas que potenciaron las disposiciones legales, de las sinergias que generamos con colectivos de mujeres e instituciones para detectar conductas que vulneraban el principio constitucional de paridad, de que emitimos un protocolo para identificar y denunciar la violencia política con enfoque de género, así como por la determinación de haber impulsado medidas para que los partidos políticos eliminaran el uso de estereotipos en sus campañas y que los medios de comunicación procuraran una cobertura igualitaria en el proceso electoral.



Foto propiedad de: Valeria Márquez / Cuartoscuro.

Comentario final

En 2018 la democracia avanzó significativamente hacia la inclusión y la paridad. Los pueblos y comunidades indígenas tienen garantizada una cuota de representación en la Cámara de Diputados, las personas transgénero pudieron ejercer su derecho al sufragio con absoluta libertad y sin discriminación, las mujeres compitieron paritariamente por los cargos de elección popular y cuentan con disposiciones administrativas y jurisdiccionales que garantizan su incorporación en los escaños de representación proporcional del Senado y de la Cámara de Diputados.

Si los aprendizajes que generan las elecciones constituyen la mejor escuela de democracia, gracias a las adecuaciones institucionales a las que me he referido, al contexto de exigencia que generaron las alianzas estratégicas conformadas para la lucha por la igualdad, el involucramiento de partidos y medios de comunicación en el tema de la paridad y en la eliminación de estereotipos de género, la elección más grande de la historia probablemente será recordada como el mayor curso de igualdad de género e inclusión que se haya impartido a organizaciones, militantes, instituciones y medios de comunicación en nuestro país.

Indudablemente, la institucionalidad democrática con la que se organizó la competencia electoral en 2018 sintetiza los múltiples cambios que en las últimas tres décadas fueron

empujando diversas organizaciones sociales, partidos políticos, personas de la academia y la vida pública, para lograr que la igualdad entre los géneros fuera una realidad en la competencia por los cargos de representación política en México.

GRUPOS VULNERABLES

4

LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD y su participación en el proceso electoral 2017-2018

Felipe Alfredo Fuentes Barrera*

Los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal contienen una de las decisiones políticas más importantes del Estado mexicano: la democracia como forma de gobierno.

La trascendencia de esta decisión reside en el valor de un sistema democrático, en cuanto a que, por un lado, implica que la legitimidad del poder público es conferida por los ciudadanos; y, por otro lado, que su existencia no puede entenderse sin acciones y normas que promuevan y regulen el respeto de los derechos fundamentales de todos los sectores de la población.

En una democracia, este segundo aspecto exige que los derechos de participación política o derechos político-electorales sean reconocidos, sin distinción alguna, a todos los integrantes de una sociedad. Estos derechos regulan la relación jurídica del individuo con el Estado, cuyo ejercicio permite a la ciudadanía intervenir –directa o indirectamente– en la formación de la voluntad del Estado.¹ Un sistema que no garantice su ejercicio, no puede llamarse democrático.

Su reconocimiento requiere que todos los individuos sean contemplados en la toma de decisiones políticas, económicas y sociales; es decir, implica garantizar la plena participación y el involucramiento de todo ciudadano en la vida política del país. Ninguna clase de exclusión o discriminación es permisible.

A pesar de la importancia de los derechos político-electorales, constantemente encontramos un sector de la población vulnerable y relegado, en general, de los asuntos públicos: las personas con discapacidad.² En México, la cuestión de facilitar el

* Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1 Marta León Alonso, “Los Derechos de participación política de las personas con discapacidad: el derecho al voto”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, (Segundo Semestre, 2014):167.

2 Víctor Carlos Pascual Planchuelo, “El derecho de voto de las personas con discapacidad y,

acceso de las personas con discapacidad a la plena participación electoral se ha convertido en una preocupación creciente para las autoridades legislativas, administrativas y judiciales.³

Aproximadamente, el 6% de la población mexicana presenta algún tipo de discapacidad (7.1 millones de habitantes).⁴ Este porcentaje no es una cuestión menor, ya que refleja el universo de las personas a las que tienen que dirigirse las medidas, procedimientos e instrumentos necesarios para conseguir una verdadera incorporación en la participación democrática del país.

Aunque habitualmente identifiquemos los derechos de participación política con el sufragio activo y pasivo, existen otros derechos y libertades públicas esenciales para el correcto funcionamiento del Estado democrático;⁵ mismos que deben extenderse y garantizarse a las personas con discapacidad.

En el presente trabajo propongo analizar, en una primera aproximación, las posibilidades que tiene este sector de la población para participar *integralmente* en los procesos electorales. Particularmente, ponderar en qué medida las autoridades electorales y actores políticos hemos garantizado su:

- 1) Derecho de voto;
- 2) Derecho a ser votado para ocupar car-

gos públicos;

- 3) Derecho de asociarse y participar en organizaciones relacionadas con la vida pública y política (por ejemplo, partidos políticos);
- 4) Derecho de petición asociado con el ejercicio de los derechos político-electorales;
- 5) Derecho a desempeñar cargos públicos, entre otros.

De esta manera, en el presente ensayo analizo los derechos político-electorales de este sector a partir de tres ejes. En primer lugar, señalo brevemente las medidas adoptadas por las autoridades administrativas electorales tendientes a garantizar la participación de las personas con discapacidad en la vida política. En segundo término, retomo el criterio sostenido por la Sala Superior y la manera en que ha protegido el debido cumplimiento y respeto de los derechos político-electorales de este sector. Finalmente, a manera de autorreflexión, esbozaré los resultados del proceso electoral 2017-2018 y los retos que estos suponen para las futuras elecciones.

Acciones del INE

El Instituto Nacional Electoral (“INE”), como autoridad administrativa en la materia, es consciente de lo importante que resulta visibilizar a las personas con discapacidad; por ende, en el proceso electoral 2017-2018 llevó a cabo los ajustes necesarios para garantizar y hacer efectivo el ejercicio de sus derechos de participación política.

En particular, con el propósito de facilitar la emisión del voto a ciudadanos con dificultad

en especial, de las personas con discapacidad psíquica o intelectual en derecho internacional. Su recepción en España”, Revista Española de Discapacidad (2016): 101.

3 Marfa Lourdes González y Rodolfo González, TRATADO DE DERECHO ELECTORAL COMPARADO DE AMÉRICA LATINA, capítulo Discapacidad y participación electoral, (Fondo de Cultura Económica, México, 2007): 198.

4 INEGI, La discapacidad en México, datos al 2014, (2014): 22.

5 Marta León Alonso, “Los Derechos de participación política de las personas con discapacidad: el derecho al voto”, Revista Europea de Derechos Fundamentales, (Segundo Semestre, 2014):169-



motriz y gente de estatura pequeña, el día de la elección se instalaron casillas con mamparas especiales diseñadas para colocarse sobre una silla de ruedas o una mesa. Asimismo, se imprimieron boletas en formato braille y se incorporaron urnas con una etiqueta adherible con este tipo de escritura.

Sin lugar a duda, una de las acciones más importantes que implementó el INE fue la emisión del *Protocolo para la Inclusión de Personas con Discapacidad para la Integración de Mesas Directivas de Casilla*.

Como mencioné, el ejercicio de los derechos político-electorales no se circunscribe al derecho a votar, sino que involucra otros aspectos necesarios para participar activamente en la vida pública. Así, este protocolo permitió que 776 ciudadanos con alguna discapacidad fungieran como funcionarias o funcionarios de casilla.⁶

Para obtener dicho resultado fue necesario, por un lado, adecuar los materiales de capacitación, esto es, se implementaron formatos de lectura fácil, información visual, textos asociados con imágenes, sistema de braille, lenguaje de señas, entre otras; y, por otro lado, garantizar apoyos técnicos específicos como calculadoras parlantes, programa de reconocimiento óptico para convertir la imagen en texto, pupitre portátil inclinado para apoyar los materiales, garantizar lugares que aseguraran el acceso seguro y libre.⁷

Las acciones del INE son reflejo de la tendencia y preocupación por eliminar las barreras que enfrentan las personas con discapacidad para participar en la vida política. Recordemos algo: no son las personas con discapacidad quienes deben ajustarse al entorno; es el entorno el que debe realizar los ajustes razonables para lograr un ambiente de igualdad.

6 Instituto Nacional Electoral, Participación de personas con discapacidad en el Proceso Electoral 2017-2018 consolida elecciones incluyentes: INE (2019). Disponible en: <https://centralelectoral.ine.mx/2018/12/31/participacion-personas-discapacidad-proceso-electoral-2017-2018-consolida-elecciones-incluyentes-ine/> (Consultado el 22 de febrero de 2019).

7 Instituto Nacional Electoral, Protocolo para la Inclusión de las Personas con Discapacidad como funcionarios y funcionarias de Mesas Directivas de Casilla, (2016): 25-27. Disponible en: <http://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2017/12/Protocolo-discapacidad.pdf> (consultado el 23 de febrero de 2019).



Foto: http://www.wikiwand.com/es/Elecciones_federales_de_M%C3%A9xico_de_2018

Acciones del TEPJF

Desde otro punto de vista, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también ha impulsado, a través de sus resoluciones, medidas tendientes a garantizar los derechos de las personas con discapacidad con el objetivo de empoderarlas y darles voz en la vida política del país.

El eje rector de las sentencias ha estado dirigido a fomentar activamente entornos en los que las personas con discapacidad participen *integralmente* en la dirección de los asuntos públicos en forma plena, efectiva, igualitaria y sin discriminación.⁸ De esta manera, a continuación, expongo algunos casos emblemáticos que, considero, tuvieron una incidencia importante en

8 Comisión Nacional de Derechos Humanos, “La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” (2015): 58.

este sector de la población desde 2016 y en el propio el desarrollo del proceso electoral 2017-2018.

Ciertamente, como primera cuestión destacada en relación con la inclusión de las personas con discapacidad en la vida política fueron los subtítulos y el lenguaje de señas en los *spots*. En efecto, en la sentencia SUP-REP-51/2016, la Sala Superior, en aras de garantizar el derecho de acceso a la información, participación en la vida política y, con la finalidad de maximizar el derecho a la igualdad, consideró que los institutos políticos deberían producir los promocionales con subtítulos. Este aspecto fue sumamente notable en los *spots* difundidos en las elecciones pasadas.

Un segundo caso es la sentencia dictada en el expediente SUP-AG-92/2017. En esta la Sala Superior formuló un *estándar de protección* para aquellas controversias en las que fungieran como partes personas con discapacidad. El estándar en cuestión estuvo basado en los principios de:

- 1) Mayor protección a la persona con discapacidad;
- 2) Igualdad y no discriminación;
- 3) Accesibilidad;
- 4) Respeto por la diferencia, y aceptación de la discapacidad como parte de la diversidad y condición humanas;
- 5) Participación e inclusión plenas y efectivas en la comunidad.⁹

9 Los cuales constituyen el eje toral del Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Entre las medidas que la Sala Superior consideró necesarias para garantizar una protección reforzada de las personas con discapacidad destacan:

- 1) La necesidad de asignar un asesor jurídico;
- 2) Implementar audiencias entre el juzgador y la persona con discapacidad;
- 3) Redacción de resoluciones en lenguaje inclusivo y respetuoso;
- 4) Evitar aplicar automáticamente medidas genéricas de protección tutelar;
- 5) Realizar los ajustes razonables en el procedimiento;
- 6) No exigir formalidades procesales que vulneren el acceso a la justicia, entre otras.

Inclusive, en el precedente que se cita, la Sala Superior estableció que, cuando el actor es una persona con discapacidad mental resultante de una lesión cerebral, en atención al estándar de protección para personas con discapacidad debe exponerse la sentencia, de forma complementaria a la estructura y texto tradicional, bajo el denominado **formato de lectura fácil**.¹⁰

Finalmente, en la resolución emitida con motivo del expediente SUP-AG-40/2018, la Sala Superior determinó que, cuando se trata de actores que presentan discapacidad visual, resulta necesario realizar un ajuste razonable a fin de

evitar un trato discriminatorio, consistente en que la resolución sea leída en voz alta al peticionario en la diligencia de notificación que corresponda, si así lo desea. En caso de no encontrarse la persona, el citatorio se deja en formato de lectura Braille; en la Sala Superior, el acuerdo es leído en voz alta y, adicionalmente, se entrega una copia de la resolución en formato audible grabada en un CD-ROM y una copia en formato de lectura Braille.

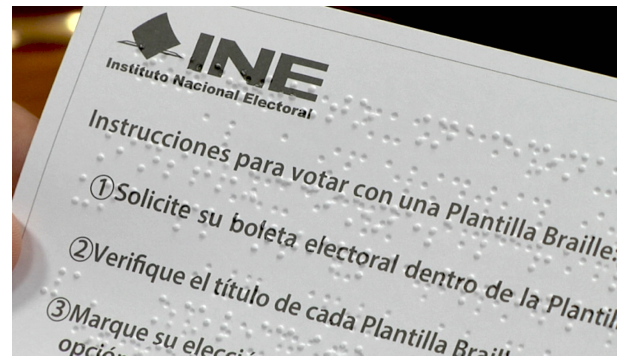


Foto: <https://sintesisstv.com.mx/personas-invidentes-pueden-emitir-su-voto-en-casilla/>



Foto: <https://www.criteriohidalgo.com/verificado-2018/que-medidas-se-implementaran-en-las-casillas-para-que-las-personas-con-discapacidad-puedan-votar>

10 Esto, en congruencia con la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: SENTENCIA CON FORMATO DE LECTURA FÁCIL. EL JUEZ QUE CONOZCA DE UN ASUNTO SOBRE UNA PERSONA CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL, DEBERÁ DICTAR UNA RESOLUCIÓN COMPLEMENTARIA BAJO DICHO FORMATO.

¿Cuál fue el resultado?

A pesar de las medidas tendientes a maximizar los derechos de participación política de las personas con discapacidad, aún existe una brecha considerable entre los derechos político-electorales previstos constitucionalmente y su efectiva materialización para quienes integran este grupo social.

En efecto, en el pasado proceso electoral (2017-2018), se renovaron 18,299 cargos, tanto a nivel local, como federal; de estos, los partidos políticos, únicamente, postularon a 61 candidatos con alguna discapacidad.¹¹ Resultaron vencedores 19 candidatos, con la precisión de que 11 eran propietarios y 8 suplentes.¹²

Una democracia integral supone, por un lado, la existencia de mecanismos de participación política que incluyan a todos los sectores de la población; y, por otro lado, que dichos mecanismos no se limiten a garantizar el derecho a votar. Actualmente, el enfoque de las autoridades ha permitido una expansión de sus derechos cada vez mayor, sin embargo, existen aún retos.

Queda como objetivo a mediano plazo la existencia de una verdadera participación de las personas con discapacidad desde la vertiente del derecho a ser votado. Fueron limitados los puestos de elección popular a los que contendieron las personas con discapacidad. Esto refleja la latente desigualdad de oportunidades.

.....

11 El PRI registró 7 candidaturas a nivel federal; Nueva Alianza, 3; Movimiento Ciudadano, 3; Morena, 2; PES, 2; PRD, 1, y PT, 1. A nivel local, se presentaron por el PRI 11 candidaturas; Nueva Alianza, 12; PVEM, 11; Movimiento Ciudadano, tres, Morena, cuatro y PAN, uno.

12 Cámara de Diputados, Comunicación Social, Personas con discapacidad no poseen un peso específico para incidir en la política: diputado Ruiz Lustre. Disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2018/Octubre/03/0174-Personas-con-discapacidad-no-poseen-un-peso-especifico-para-incidir-en-la-politica-diputado-Ruiz-Lustre> (Consultado el 22 de febrero de 2019).

Si tomamos en serio el artículo 1° de la Constitución Federal, particularmente su postulado de no discriminación; los derechos de participación política previstos en el artículo 35 constitucional; así como, lo prescrito en diversos tratados internacionales de los que México es parte, como la Convención de las Naciones Unidas sobre las Personas con Discapacidad y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, puedo afirmar que aún tenemos mucho que realizar con el fin de impulsar a este sector para participar plenamente en la vida política de México.

Efectivamente, existe como desafío la implementación de políticas que permitan la inclusión de las personas con discapacidad al interior de los partidos políticos; o bien, la legislación de acciones afirmativas a su favor que aseguren un mayor número de candidaturas en este rubro. Desde una reflexión autocrítica y, considerando el resultado de las elecciones de 2017-2018, tengo la convicción de que sería conveniente revisar la legislación actual.

Resulta importante que el legislador regule acciones afirmativas a favor de este sector; que el INE, a su vez, implemente mayores medidas tendientes a maximizar el derecho a ejercer un cargo público; y, finalmente, que los jueces constitucionales dictemos sentencias en aras de eliminar cualquier barrera fáctica y jurídica que imposibilite un correcto ejercicio de sus derechos. Si estas medidas ya se han implementado para otros sectores, por ejemplo, mujeres con el principio de paridad de género y comunidades indígenas, ¿no sería conveniente implementar acciones afirmativas que aseguren igualmente la representatividad de las personas con discapacidad en la vida política de México?

TRANSITANDO *hacia la inclusión*

Rosario Flores Muñoz*

En la actualidad resulta preponderante adoptar un estilo de convivencia incluyente, a fin de integrar a todos los grupos que durante años han sido vulnerables y discriminados por su situación ya sea de capacidades diferentes o debido a formar parte de grupos sociales minoritarios. En el ámbito de la administración pública es precisamente desde donde se deben generar políticas públicas incluyentes que permitan la integración de estos a cualquier actividad de la que quieran formar parte.

En este sentido dentro del Plan Nacional de Desarrollo para el periodo de 2019-2024 se propone el camino al desarrollo rigiéndose por los siguientes principios:

1. Honradez y honestidad.
2. No al gobierno rico con pueblo pobre.
3. Nada al margen de la ley; por encima de la ley, nadie.
4. Economía para el bienestar.
5. El mercado no sustituye al Estado.
6. Por el bien de todos, primero los pobres.
7. No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera.
8. No hay paz sin justicia.
9. El respeto al derecho ajeno es la paz.
10. No más migración por hambre y violencia.
11. Democracia significa el poder del pueblo.
12. Ética, libertad y confianza.

* Maestra y Licenciada en Administración por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Maestra en Administración Pública por el Instituto de Administración Pública del Estado de Michoacán. Instructor Nacional Certificado No. 01628415 por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales. Asesor fundador de la Caja de Ahorro y Préstamo de Trabajadores Universitarios de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.



Es en el principio número 7 donde se ahonda en el tema de la inclusión, tanto de los pueblos originarios al señalarse respetuosos de sus usos y costumbres y su derecho a la autodeterminación y preservación de sus territorios; como de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, la dignidad de los adultos mayores y el derecho de los jóvenes a tener un lugar en el mundo.

El Gobierno de México dice rechazar toda forma de discriminación por características físicas, posición social, escolaridad, religión, idioma, cultura, lugar de origen, preferencia política e ideológica, identidad de género, orientación y preferencia, sexual. Se manifiesta a la vez como defensor de un modelo de desarrollo respetuoso de los habitantes y del hábitat, equitativo, orientado a subsanar y no a agudizar las desigualdades, defensor de la diversidad cultural y del ambiente natural, sensible a las modalidades y singularidades económicas regionales y locales y consciente de las necesidades de los habitantes futuros del país, a quienes no se puede heredar un territorio en ruinas.

De acuerdo con datos tomados de INEGI de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) llevada a cabo en 2014, en México 7.65 millones de habitantes vive con algún tipo de discapacidad, lo que representa el 6.4% del total de la población siendo en su mayoría personas adultas mayores (con 60 años o más al momento de levantar la encuesta) es decir, 52.1% del total de las personas con discapacidad, equivalente a 3.98 millones de personas.



Ese año, la discapacidad motriz fue el principal tipo de discapacidad reportado, la cual abarcó 2.6 millones de personas, esto es el 37.32% de las personas con discapacidad. Además, padecer una enfermedad fue la principal causa de las discapacidades, que alcanzó un promedio de 38.5% del total de las discapacidades.

Adicionalmente, en 2014 se estimó que 19.1 de cada cien hogares del país, que representan a 6.14 millones de hogares, vivía al menos una persona con discapacidad, habiendo mayor presencia de hogares con personas con discapacidad en los que se tuvieron los ingresos más bajos.

Esta información motivó a que en 2016, la Secretaría de Desarrollo Social a través de la CONADIS publicara el libro “Diagnóstico sobre la situación de las personas con discapacidad en México” en el que se analiza información relevante sobre los ambientes laboral, social y económico en los que se desenvuelven las personas con discapacidad.

Es el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS) el organismo gubernamental encargado de la coordinación de las acciones orientadas a la aplicación de los derechos señalados en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobados el 13 de diciembre de 2006 en la sede de las Naciones Unidas en la ciudad de Nueva York, nuestro país firmó su adhesión al mismo el 30 de marzo de 2007 y ratificó la misma el 17 de diciembre de ese mismo año.

Dicha Convención promueve un “cambio paradigmático” en la forma de ver y tratar a las personas con discapacidad, celebra la diversidad y la dignidad humana y transmite el mensaje de que las personas con discapacidad están facultadas para el ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales sin ningún tipo de discriminación.

Son principios rectores de la Convención: el respeto de la dignidad inherente; la autonomía individual, incluida la libertad en la toma de sus decisiones; la no discriminación; el respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humana; la igualdad de oportunidades; accesibilidad; igualdad entre el hombre y la mujer; el respeto a la evolución de las facultades de niños, niñas y adolescentes con discapacidad y su derecho a preservar la identidad.

Se trata pues, de un texto moderno, emancipador, el cual intenta cambiar el paradigma de un modelo médico para pasar a un modelo en el que los derechos humanos se conviertan en el centro.

Tuvo que pasar mucho tiempo para que a nivel internacional fueran reconocidos como titulares de derechos las personas con discapacidad, y más aún en el ámbito nacional, que si bien es cierto se legisla a favor de su protección y las políticas públicas han ido transitando hacia la inclusión, reconociendo las necesidades especiales de acuerdo a su situación de personas con discapacidad ya sea auditiva, intelectual, física, visual, con problemas de comunicación y lenguaje, así como personas con dificultades de aprendizaje.

Sin embargo, siguen existiendo prácticas discriminatorias y algunas personas con discapacidad

viven al margen de la sociedad, lo que resulta en la falta de reconocimiento de sus derechos fundamentales. Aún queda mucho por hacer, no basta con legislar a favor de los grupos vulnerables sino más bien que ellos sean tomados en cuenta para ello, ya que muchas veces, por no decir las más, el legislador llega a puntos de acuerdo con sus similares sin considerar las necesidades reales de estos grupos.

Se ha avanzado en el tema del uso de lenguaje incluyente, no así en instalaciones adecuadas para necesidades diferentes, sistema de transporte público con acceso a sillas de ruedas que cuenten con seguridad para las mismas durante el trayecto, señalamientos en Braille, acceso a perros guía, inclusión de intérpretes en Lengua de Señas Mexicana en eventos públicos, por citar algunos ejemplos.

El verdadero cambio será posible con acciones tripartitas que involucren a las asociaciones, sociedad civil y gobierno, y será entonces cuando se podrá ver un tránsito fluido hacia la verdadera inclusión.



CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

5

CANDIDATOS INDEPENDIENTES *su evolución*

Armando Hernández Cruz*

Sumario: I. Introducción; II. Candidatos Independientes su evolución; III. Condiciones Legales para las Candidaturas independientes; Conclusión; Bibliografía.

I. Introducción.

Actualmente la ciudadanía está buscando nuevas formas de expresarse, de participar en la toma de decisiones de la vida económica y política de nuestro país, situación que ya no es suficiente con los partidos políticos, debido a que se encuentran en una crisis en la que no demuestran dar respuesta a las necesidades y esperanzas de la sociedad, razón por la cual las candidaturas independientes han sido consideradas como una opción cada vez más viable, para las y los ciudadanos de participar activamente en la vida política.

A raíz del descontento generalizado de la ciudadanía con la actuación de los partidos políticos, los candidatos independientes o sin partido, compiten abiertamente, con los partidos políticos, el acceso a cargos de elección popular.

Mediante la reforma constitucional del año 2012, específicamente en lo correspondiente a la fracción II, del artículo 35, se estableció la figura de los candidatos independientes y como derecho político electoral otorgó el derecho a los ciudadanos a ser votados a cargos de elección popular, sin la postulación y respaldo de los partidos políticos.

Por otra parte, el 5 de febrero de 2017, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Decreto por el que se expidió la Constitución Política de la Ciudad de México, dentro de la cual se contemplan a los candidatos sin partido.

* Es Licenciado, Maestro y Doctor en Derecho, candidato a Maestro en Derecho Electoral y candidato a Doctor en Ciencia Política; Licenciado en Economía; así como Licenciado en Comunicación y Periodismo. Cuenta con las Especialidades en: Derecho Constitucional y Administrativo, y Derechos Humanos; así como una Especialización en Derecho Constitucional por la Universidad de Salamanca, España, y una Especialidad de Alta Formación en Justicia Constitucional y Tutela Jurisdiccional de los Derechos en la Università di Pisa, Italia. Es Locutor Categoría "A". Ha ocupado diversos cargos en el Instituto Electoral del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, entre otros. Catedrático, escritor, articulista, instructor, conferencista y miembro de diferentes asociaciones vinculadas a las materias del Derecho, Derechos Humanos y procesos parlamentarios. Actualmente es Magistrado del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

II. Candidatos Independientes su evolución

El 10 de febrero de 2019 se cumplieron cinco años de la Reforma Político-Electoral, en la que se introdujeron nuevas figuras y reglas en el diseño del régimen electoral mexicano. Las candidaturas independientes representan una de las figuras jurídico-electorales que en los últimos años ha tomado especial relevancia en México.

La ciudadanía busca tener una adecuada representación, la cual no encuentran en los actuales partidos políticos, actualmente ya no tienen la firme convicción de sumarse o militar en los partidos ya existentes.

Por su parte los candidatos independientes tienen el firme propósito de hacer realidad lo estipulado en la constitución, respecto al derecho de votar y de ser votados para alcanzar posicionarse en un cargo de representación política, que les permita, expresar sus ideales, pero sobre todo que con sus acciones den resultados positivos para el beneficio de las y los ciudadanos, quienes los favorecieron con su voto y a los cuales se deben en el desempeño legislativo. Además, los ciudadanos tienen el derecho de participar en los asuntos públicos del país, eligiendo de forma libre a sus representantes, mediante los procedimientos y sistemas que contemple la normatividad en materia electoral.



La evolución de las candidaturas independientes en México, se reseñan en cuatro periodos:

1. Candidaturas ciudadanas sin reconocimiento explícito de 1824 a 1911.
2. Instauración legal de las candidaturas independientes de 1911 a 1942.
3. Prohibición legal de las candidaturas independientes de 1946 a 2012.
4. Reforma política a la fracción II, del artículo 35 Constitucional en agosto de 2012. (Hernández, 2018).

De igual manera, se presenta a continuación un recuento de las principales etapas que han pasado las candidaturas independientes en México.

Primera etapa (de 1917 a 1946)

En su redacción original, el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, establecía como prerrogativas del ciudadano votar y ser votado para todos los cargos de elección popular, sin la obligación de pertenencia necesaria a un partido político.

La enunciación a las candidaturas independientes concluyó con la Ley Electoral de 1946, al establecer de manera tajante en su artículo 60 que únicamente los partidos podrían registrar a sus candidatos.

Segunda etapa (de 1977 a 2002)

El artículo 41 de nuestra Carta Magna fue reformado para dar una nueva calidad a los partidos políticos nacionales, ahora como entidades de interés público, cuyas finalidades buscarían una mayor participación de la ciudadanía en la democracia del país.

Tercera etapa (de 2003 a 2008)

Casos del Estado de México en 2003 (Mariana Hernández Olmos); Caso de (Las Vigas de Ramírez en 2004). No obstante, el caso más paradigmático y que generó mayor polémica en el país es el de Castañeda Gutman VS. Estados Unidos Mexicanos (2006), Jorge Castañeda fue un ciudadano mexicano que acudió ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos para defender su derecho político-electoral a ser votado sin un partido político de por medio; siendo la sentencia de un fuerte impacto para el Estado mexicano, puesto que lo condenaba a realizar una reforma a la normatividad existente, que permitiera garantizar a los ciudadanos el derecho a ser electos, lo cual generó un gran movimiento en el ámbito político-electoral, obligando a la clase política a pronunciarse al respecto de manera seria y con el objetivo de realizar propuestas de modificación a la Ley.

Cuarta etapa (Reforma de 2012 a 2013)

Dichas modificaciones iniciaron con la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, propiciando cambios jurídicos con

el reconocimiento de los derechos políticos y electorales de votar y ser votado, coadyuvando para que las candidaturas independientes se consagraran en nuestra Constitución, dando origen a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012.

Esta reforma tuvo temas relevantes en la reelección legislativa y de autoridades municipales, fijando las bases para la regulación legal de las candidaturas independientes, en el artículo 41, en cuanto a: el derecho para acceder a las prerrogativas para sus campañas electorales; el derecho para acceder a tiempo en radio y televisión y la postulación, registro, derechos y obligaciones de candidatos independientes en el ámbito local.



Última etapa (2014 a la fecha)

En esta última etapa se aprobaron diversas disposiciones y legislación secundaria, cuyo objetivo fue poner en marcha la aplicación de las candidaturas independientes. Se logra, además una modificación sustancial a la normativa en materia electoral, tal es el caso de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2014.

La reforma constitucional y legal en materia electoral, estableció la transición del Instituto Federal Electoral (IFE) en una autoridad de carácter nacional, denominado como Instituto Nacional Electoral (INE). La creación del INE, representó una nueva generación de instituciones electorales en México; esta autoridad fue diseñada con una estructura, funciones y objetivos novedosos; simplificó su estructura con el fin de proporcionar de forma eficaz, transparente y certera los resultados de los comicios federales, así como brindar el apoyo a los institutos locales, para que pudieran implementar de la mejor manera y con altos niveles de calidad, los procesos locales que se presentan en los Estados, Municipios, Cabeceras Locales, entre otros.

III. Condiciones Legales para las Candidaturas Independientes

El registro de un candidato independiente tiene requisitos variables según la entidad federativa de que se trate y de acuerdo al orden de gobierno al que se aspire. Para la Presidencia de la república, las senadurías y las diputaciones por mayoría relativa, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las condiciones a cubrir, mientras que para las elecciones locales cada entidad federativa emite su propia legislación. Dicho ordenamiento regula los derechos, obligaciones, prerrogativas, términos, requisitos y en su caso, cómputo de votación de estos candidatos. Resaltando tres temáticas fundamentales para lograr la participación de las candidaturas independientes: Apoyo Ciudadano; Financiamiento Público y Privado y Acceso a Tiempos del Estado en Radio y Televisión.

Asimismo, será responsabilidad de la o el ciudadano que aspire a una candidatura independiente conocer la convocatoria emitida por el

Instituto Nacional Electoral para identificar, entre otros requisitos, los plazos y porcentajes correspondientes para recabar su apoyo ciudadano, dependiendo del cargo. En este sentido una de las principales críticas es precisamente el porcentaje de apoyo ciudadano que el legislador exigió, ya que incluso supera el establecido para la formación de un partido político. En términos generales, puede decirse que las y los candidatos independientes enfrentan condiciones de desigualdad o inequidad competitiva ante los candidatos propuestos por partidos políticos.

Por otra parte, tras el surgimiento de la Constitución Política de la Ciudad de México, sobrevinieron reformas a las normas secundarias en materia electoral, quedando las candidaturas denominadas “sin partido” y tomando como base lo estipulado en el artículo 35 de la Constitución Federal, en el que se establecen como ya hemos visto los derechos ciudadanos, mandando en su fracción II, el derecho de ser votado a cualquier cargo de elección popular.






Conclusiones

La experiencia de las candidaturas independientes en México enmarca hechos reveladores que permiten considerar que dicha fórmula todavía resulta insuficiente para acercarse a modalidades alternativas para el ejercicio de la democracia; no hay credibilidad por parte de la ciudadanía para los partidos políticos existentes, dando con ello pauta al surgimiento e inclusión cada vez mayor de las figuras como de las candidaturas independientes.

Las candidaturas independientes son una figura novedosa en nuestra legislación federal, siendo hasta 2012 que se considera un derecho político-electoral de la ciudadanía, participar en las elecciones con candidaturas independientes de ser postulado por un partido político.

Las condiciones inequitativas de la competencia electoral entre los candidatos de partidos políticos y los candidatos independientes. Los requisitos de tiempo, formas de postulación y registro que deben satisfacer los candidatos independientes presentan grados de dificultad mayores a los requisitos establecidos para los candidatos de los partidos políticos.

Quienes pretenden acceder a un cargo de representación popular a través de las candidaturas independientes, deberán estar atentos en lograr el objetivo final, por lo que se les exigirá una mayor dedicación para informarse de los trámites, realizar los actos necesarios y, finalmente convencer al electorado con una opción viable y apta para representarlos.



Bibliografía

- Mercado, M. (2018). *La Ciudad de México y su esquema electoral*. Ciudad de México: Tribunal Electoral de la Ciudad de México.
- Hernández, A. (2018). *La Reforma Político-Electoral*. Ciudad de México: Tirant lo blanch.

Artículos de revistas

- Campos, Gonzalo Santiago, *Las candidaturas independientes en México*. Revista Derecho del Estado [en línea] 2014, (Julio-Diciembre) : [Fecha de consulta: 28 de enero de 2019] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337632740003>> ISSN 0122-9893
- Estrada Yáñez, Eduardo, Michoacán: *Candidaturas independientes*. El Cotidiano [en línea] 2008, (Septiembre-Octubre): [Fecha de consulta: 28 de enero de 2019] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32511865010>> ISSN 0186-1840
- Recerca, Revista de Pensamiento y Análisis, Núm. 21. 2017. ISSN: 1130-6149 – pp. 63-86 doi: <http://dx.doi.org/10.6035/Recerca.2017.21.4> *Las candidaturas independientes en México: una experiencia paradigmática*

Instrumentos jurídicos

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917. *DOF*, última reforma del 27 de agosto de 2018.
- Constitución Política de la Ciudad de México del 5 de febrero de 2017.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales del 23 de mayo de 2014 Diario Oficial de la Federación, última reforma del 27 de enero de 2017.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del 22 de noviembre de 1996 *DOF*, última reforma del 19 de enero de 2018.

PARTIDOS POLÍTICOS /
DEMOCRACIA

6

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS *en la jurisdicción electoral local*

Salvador Alejandro Pérez Contreras*

I. Ética judicial electoral

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, señala en el artículo 98 A, en su cuarto párrafo, que el Tribunal Electoral cubrirá en su desempeño, además de lo que determine la Ley, las actividades relativas al fomento de la cultura de la legalidad en materia de justicia electoral y participación ciudadana, consistentes en tareas de capacitación, investigación y difusión.

Como órgano permanente, autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral, dicho modelo viene desde la Constitución Federal, que a diferencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los tribunales electorales locales no forman parte del Poder Judicial en sus entidades.

Que necesario es hoy en día demostrar la justificación, de que los tribunales electorales son garantes de la paz y estabilidad política y social en sus respectivos Estados, pues como primer contacto derivado de la impugnación que se plantea, tenemos que las situaciones que envuelven el problema político en una región o un instituto político, permite que a través de un tribunal que desarrolla su trabajo bajo los principios de la excelencia, la objetividad, la imparcialidad, el profesionalismo y la independencia de sus integrantes, permiten la salvaguardia de nuestro sistema judicial electoral local.

* Doctor en Derecho, Magistrado del Tribunal Electoral de Michoacán, profesor de posgrado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, integrante del claustro académico del Instituto de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Michoacán y profesor invitado en universidades públicas y privadas del país.

Sin embargo, desde la función jurisdiccional electoral local, los jueces creen en principios y valores como la transparencia, la rendición de cuentas, la honestidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, eficiencia, eficacia, equidad, economía, integridad y competencia por mérito; en esa actividad de poder comunicar con facilidad a los justiciables y a los ciu-

dadanos; tener procesos claros y con lenguaje de fácil entendimiento, porque la sociedad, no sólo observa, participa.

Al respecto, Nava Gomar considera “abierto” un órgano del Estado, en la medida en que se enfoca en las necesidades de la ciudadanía y genera interacciones con los ciudadanos, servidores públicos, agentes políticos, organismos públicos de los distintos poderes y niveles de gobierno, sociedad civil, entre otros, señala que *“los principales conductores hacia un gobierno abierto son los ciudadanos con su participación, interacción y propuestas hacia los órganos de gobierno, quienes estamos para escucharlos, crear una agenda de trabajo conjunta y mantener una rendición de cuentas constante. A partir de ello, es factible sostener que un gobierno abierto no se puede construir únicamente con transparencia y rendición de cuentas de los servidores públicos, sino que se necesita generar condiciones para que los ciudadanos sean proactivos en la conformación de las agendas de trabajo, de cara al bien común”*¹.

No debemos perder de vista que, como secuela del régimen democrático que debe imperar en todo tribunal electoral al transmitir la función de razonabilidad, este debe como una actividad de transparencia y rendición de cuentas, la de fundar, motivar y argumentar sus resoluciones para convencer y justificar a la sociedad de que su criterio se apega a derecho, ello de conformidad al artículo 16 de nuestra Constitución Federal.

La función que corresponde desempeñar a los tribunales electorales en su ámbito local es de

tal trascendencia, pues representa la aplicación de la normatividad a los casos concretos elevados a su consideración y resolución, hecho que involucra a todos los gobernados, unos porque están involucrados en una situación litigiosa y otros porque se sienten seriamente afectados por la buena o mala marcha de los tribunales a los que se les exige honestidad y eficiencia en su labor cotidiana, la que debe, además, presentar con relevancia la característica de transparencia y divulgación.

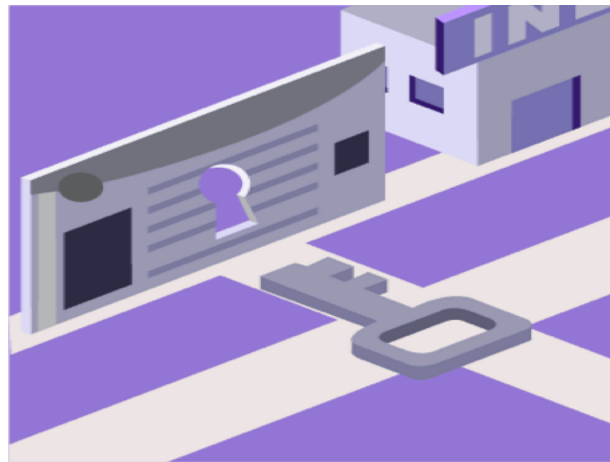


Foto: <https://www.ine.mx/mejores-practicas-transparencia/>

En la perspectiva exclusiva de la materia electoral, esta se reduciría al ejercicio de elección, en sus dos vertientes, a saber:

- a) El voto activo, que equivale al derecho ciudadano de elegir y,
- b) Voto pasivo, derecho también ciudadano a ser elegido.

Por lo mismo, la justicia electoral comprendería todo lo relativo a ambos derechos, lo que incluye actos de precampaña, registro de candidaturas, campañas electorales, propaganda elec-

1 CONGRESO INTERNACIONAL SOBRE GOBIERNO ABIERTO “Transparencia Electoral y Tribunal Abierto” ponencia del Dr. Salvador Olimpo Nava Gomar. 12 de octubre de 2015.

toral, utilización de medios de comunicación con fines propagandísticos, jornada electoral, tipos de cómputos electorales, declaraciones de candidatos electos y de validez de elecciones y las impugnaciones que pudieran presentarse en torno a cada uno de estos actos.²

La materia que conoce impugnativamente la justicia electoral abarca situaciones como que van desde la conformación y el registro de partidos políticos, la pérdida de su registro, así como aspectos de justicia interpartidista que no se limita a la simple designación de candidatos para ser postulados a diferentes cargos de elección popular, los recursos y aplicación de los mismos para los partidos políticos, sino a la integración de sus dirigencias estatales o municipales, cuya fase contenciosa, llega hasta la resolución que se emita por los tribunales electorales.

Los tribunales electorales se han constituido como órganos garantes y tutelares de los derechos fundamentales de los justiciables, principalmente de grupos marginales como las comunidades indígenas, desde antes incluso de que la reforma constitucional de 2011 incluyera en el texto de la Carta Magna el tema de la convencionalidad y la interpretación pro persona.

Sin bien es cierto, la corrupción política consiste en el mal uso del poder para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente secreta y privada, y que suele estar muy ligada a la falta de transparencia. El fenómeno de la corrupción se instala en el ejercicio del poder y también en la delincuencia económica, aunque es cierto que la mayor preocupación se centra en el sector público, puesto que si bien el poder de corromper suele estar centrado en quien pu-

ede vencer voluntades, y para ello es necesario dinero o algo similar, no es menos cierto que frente a ello sólo se puede oponer, además de la transparencia, un sistema de prevención y un modelo de justicia eficaz, y lo mejor de la naturaleza humana, la moralidad. La famosa frase de Lord Acton, según la cual *“el poder tiende a corromper y el poder absoluto corrompe absolutamente”*³, nos permite sostener que un sistema no democrático resulta esencialmente corrupto, pero la democracia no inmuniza contra las prácticas corruptas, cuya generalización suele socavar la legitimidad del sistema. Había un viejo axioma que consiste en que sin democracia no hay progreso real. Sólo la democracia y la transparencia pueden asegurar un mínimo de legitimidad en el ejercicio del poder.⁴

Es por ello que la promoción de la ética en el servicio público está estrechamente vinculada con la transparencia, la cual actúa como elemento revelador del buen funcionamiento del Estado, promoviendo el comportamiento responsable de los servidores públicos.⁵

II. Transparencia institucional

Una sociedad plural que aspira a vivir en una democracia material y no sólo formal, exige de quienes operan como agentes del derecho y la justicia un comportamiento ejemplar en el desempeño de su función; al mismo tiempo que exige claridad y corrección en las razones de

2 LUNA RAMOS, Alejandro, et al., La ética en la justicia electoral, ed. TEPJF. México, 2017. P. 50

3 Citado por Juan Luis Pérez Francesch, Lord Acton y La Historia De La Libertad, p. 225. fecha de consulta 5 de febrero de 2019. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/740730.pdf>.

4 Ética frente a corrupción - La Razón. https://www.larazon.es/.../10008-etica-frente-a-corrupcion-HLLA_RAZON_420784 Fecha de consulta: 20 de enero de 2019.

5 Ética pública y transparencia - HAL-SHS. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00531532/document>. Fecha de consulta 20 de enero 2019.

sus decisiones y, por supuesto, un pleno ejercicio de rendición de cuentas y la transparencia como mecanismos de control social, lucha contra la corrupción y ejercicio debido de la función pública.⁶

La reforma electoral en puerta, procurará aspectos con la intención de definir y precisar de mejor manera funciones o facultades de las autoridades electorales, y deberes de los actores políticos. Así como deberá ser objeto de análisis el relacionado con la transparencia de la labor electoral, en su vertiente administrativa y jurisdiccional, con la finalidad de impulsar políticas acordes con las nuevas exigencias de transparencia y rendición de cuentas, y el uso de nuevas tecnologías de la información, y de redes sociales.

III. Rendición de cuentas, responsabilidades y confianza ciudadana

De acuerdo a este tema, ya no se refiere únicamente a la verificación de auditorías de informes financieros y contables, puesto que el tema es mayor en materia jurídico-electoral, y se enfoca a la obligación de los órganos electorales de responder de sus actos y determinaciones ante los ciudadanos.

En un régimen democrático los ciudadanos cuentan con dos instrumentos básicos: primero, información sobre la acción de las instituciones públicas y decisiones de sus oficiales electores; segundo, la capacidad para premiar o sancionar a los responsables de esas acciones.



Para la rendición de cuentas es importante destacar *“la noción de Estado democrático de derecho que impide que los actores políticos apliquen la ley a su libre arbitrio o mediante criterios discrecionales. De la misma forma en que ese Estado obliga a la autoridad a sujetarse a los pro-*

6 CONGRESO INTERNACIONAL SOBRE GOBIERNO ABIERTO...op cit.

*cedimientos institucionales de control de sus acciones, “nadie es legibus solutus, es decir, nadie ni siquiera los gobernantes, deben quedar fuera de la legalidad”.*⁷

El término “rendición de cuentas” se emplea en la ciencia política para referirse a la responsabilidad que un sujeto de poder debe asumir frente a otro, sea individual o colectivo, subordinado u horizontal, con el fin de controlar el ejercicio del poder y sancionar su abuso.⁸

Es por eso que en el 2015 hubo una reforma a la Constitución Mexicana al artículo 113 y al artículo 109 de la Constitución política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, que creó el Sistema Nacional Anticorrupción, quedando desfasada la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Dando pie a una reforma estructural en nuestro país en temas de transparencia y combate a la corrupción que, entre muchas otras figuras jurídicas, ha arrastrado a la responsabilidad política a una ola de nuevos cambios. Este nuevo sistema vino a cambiar el régimen legal de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

El Sistema Nacional Anticorrupción es una instancia de coordinación entre las autoridades federales y locales que se encargan de identificar y sancionar las responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como de la fiscalización y control de recursos públicos, en el cual participa la ciudadanía a través de un Comité.

Acompañado con el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, fue expedida la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Por su carácter de ley general, en ella se distribuyen funciones, facultades y competencias en materia de combate a la corrupción entre los distintos órdenes de gobierno.

En esta Ley se establecen los principios y obligaciones que regirán la actuación de servidores públicos; se enuncian las faltas administrativas graves y no graves de los servidores públicos; así

.....

7 La rendición de cuentas y el poder Legislativo. María Amparo, Casar, Ignacio Marván, Khe-mvirg Puente. – UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2800/11.pdf>. Fecha de consulta: 20 de enero 2019

8 Íbidem, p.333

como se prevé las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que los servidores incurran, además de los mecanismos para prevenir e investigar responsabilidades administrativas, junto con los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes. Dichas disposiciones aplicarán a servidores públicos, ex servidores públicos y a particulares vinculados con faltas administrativas graves.

Aunado a esto, nuestra constitución contempla un procedimiento viable de juicio político en la fracción la fracción I del artículo 109, establece que *se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.*

La relación entre transparencia, elecciones y legitimidad democrática también es una cuestión fundamental en el Estado Constitucional, la confianza en las instituciones y en los procedimientos electorales son elementos necesarios para la legitimidad de su resultado y del propio régimen democrático, ya que un órgano jurisdiccional electoral sometido a presiones de cualquier índole, merma el actuar y funcionamiento de sus integrantes, lo que lleva a que se vulnere su independencia y autonomía constitucional y social.



De ahí que la Carta Democrática Interamericana, adoptada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en el año 2001, identifique a la transparencia de las actividades gubernamentales entre los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia.⁹

En conclusión, los Tribunales Electorales del país han destinado el máximo esfuerzo para promover la transparencia y los principios que componen, como es el cumplimiento de las obligaciones de transparencia reactiva, que se refiere a la resolución de las solicitudes de información; de transparencia activa, es decir, la relativa al cumplimiento de las obligaciones básicas de publicidad en los portales económicos; así como de transparencia proactiva, que vincula a este órgano jurisdiccional a poner a disposición, cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que, con base en la información estadística, responda a las preguntas hechas con mayor frecuencia por la ciudadanía, lo que redundará en una mayor confianza y dará certeza en su labor institucional.

9 Carta Democrática Interamericana del Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones, Lima, Perú.

Bibliografía

- CONGRESO INTERNACIONAL SOBRE GOBIERNO ABIERTO “Transparencia Electoral y Tribunal Abierto” ponencia del Dr. Salvador Olimpo Nava Gomar, 12 de octubre de 2015.
- Carta Democrática Interamericana del Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones, Lima, Peru. 11 de septiembre de 2001.
- Luna Ramos, Alejandro; Díaz Romero, Juan; Soriano Cienfuegos, Carlos; Pérez De los Reyes, Marco Antonio. La ética en la justicia electoral, ed. TEPJF. México, 2017.
- Ética pública y transparencia - HAL-SHS. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00531532/document>. Fecha de consulta 20 de enero 2019.
- La rendición de cuentas y el poder Legislativo. María Amparo, Casar, Ignacio Marván, Khemvirg Puente. – UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2800/11.pdf>. Fecha de consulta: 20 de enero 2019
- Íbidem, p.333

Páginas Web

- Citado por Juan Luis Pérez Francesch, Lord Acton y La Historia De La Libertad, p. 225. fecha de consulta 5 de febrero de 2019. <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/740730.pdf>.
- Ética frente a corrupción - La Razón. https://www.larazon.es/.../10008-etica-frente-a-corrupcion-HLLA_RAZON_420784 Fecha de consulta: 20 de enero de 2019.

VIOLENCIA POLÍTICA

7

TIPIFICACIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA *de género en Michoacán*

Omero Valdovinos Mercado*

Sumario: I.- Nota introductoria. II.- ¿Qué es la violencia política de género? III.- Su tipificación en el orden jurídico mexicano. IV.- El Estado de Michoacán. V.- Reflexiones finales. VI.- Fuentes de información.

I. Nota introductoria

Una democracia inclusiva se caracteriza porque ofrece la posibilidad de que, en los procesos electorales, las mujeres participen activamente, no sólo a través del ejercicio del voto, sino mediante la postulación de su candidatura para poder ser electa y ejercer plenamente un cargo de elección popular. La posibilidad de que más mujeres participen como votantes, candidatas, dirigentes de partidos políticos y personal electoral, genera mayor aceptación y presencia en la vida política y, en consecuencia, fortalece el sistema democrático nacional.

En la actualidad, la violencia política continúa siendo uno de los principales obstáculos para el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. El aumento de su participación y representación política ha estado acompañado por un aumento de dicho fenómeno en su contra. En ese contexto, en este artículo se realiza un análisis breve sobre la necesidad de tipificar la violencia política en razón de género, los alcances y efectos que esto generaría al interior de nuestro orden jurídico.

* Licenciado en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; Maestro en Administración con especialidad en Factor Humano, por la Universidad del Valle de México, Campus Mexicali, Baja California; Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos y Doctor en Derecho por el Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán. Se ha desempeñado como Secretario de Estudio y Cuenta en diversos órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación; actualmente Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

II. ¿Qué es la violencia política de género?

La Suprema Corte de Justicia de la Nación¹, ha definido al “género” como el conjunto de características, actitudes y roles de carácter social, cultural e históricamente asignados a las personas en virtud de su sexo, es decir, lo culturalmente construido. En el contexto supranacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos², se refiere al género como una concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser realizados por hombres y mujeres respectivamente.

El Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género³, establece que la violencia política contra el género femenino comprende todas aquellas acciones y omisiones, incluida la tolerancia, que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

La violencia de género se manifiesta a través de condiciones disparejas durante las contiendas electorales en las que participan las mujeres, reflejadas, principalmente, en rechazo, amenazas y agresiones físicas, además, es muy común que, una vez asumido el cargo público para el que son electas, se encuentran con una serie de obstáculos que dificultan el ejercicio de

la función⁴. Así, implica un fenómeno lesivo en el contexto político electoral, en contra de las mujeres con aspiraciones a desempeñar algún cargo de elección popular.

III. Su tipificación en el orden jurídico mexicano

De conformidad con datos publicados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁵, en el ámbito estatal, veintinueve entidades⁶ han incorporado la modalidad de violencia política contra las mujeres en alguno o algunos de sus ordenamientos⁷. Esto es, aun cuando la violencia política de género, no se encuentra establecida de manera general como tipo penal, en algunas entidades federativas, ya se ha incorporado en el repertorio de delitos reprochables dentro de la sociedad.

Estados como Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Colima y Sonora han afiliado en sus Constituciones, la violencia política contra las mujeres. Por su parte, el Estado de México, Guanajuato, Oaxaca y Veracruz, lo han establecido en sus Códigos penales⁸. En ese sentido,

1 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015, p. 62.

2 Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, n° 4: género”, 2017, p. 14.

3 *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres en razón de género*, suscrito por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y otras instituciones.

4 Valdovinos Mercado, Omero y Tinoco Alvarez, Marco Antonio, “El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano frente a la violencia política contra las mujeres” en *Transformaciones de la justicia electoral, derechos humanos y convencionalidad*, Morelia, Michoacán, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, 2017, p. 173.

5 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Violencia política contra las mujeres en razón de género*, p. 18, identificado en el portal electrónico: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Otros-Documentos/Doc_2018_056.pdf

6 Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

7 Constitución Política, Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, Ley Electoral y/o Código Penal.

8 *Ídem*.

el Código Penal del Estado de Guanajuato⁹, regula el delito de “violencia política”, y se refiere a éste como: “quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos políticos o de las funciones públicas a una mujer por razones de género”. Impone como sanciones prisión y multa¹⁰.

El Código Penal del Estado de México¹¹, establece que, “quien por cualquier medio impida u obstaculice a una mujer el acceso a los cargos de elección popular, su debido desempeño o la induzca a la toma de decisiones en contra de su voluntad, se le impondrá de seis meses a dos años de prisión y de cincuenta a trescientos días multa”, y, además, si el sujeto activo del delito fuere servidor público las penas señaladas para cada caso se incrementarán hasta en una mitad, también contempla la imposición de destitución e inhabilitación por un plazo igual al de la pena de prisión impuesta, para ejercer empleo, cargo o comisión públicos.

IV. El Estado de Michoacán

En Michoacán, la violencia política contra las mujeres con elementos de género, no se encuentra regulado con el carácter de delito. Por ello, se enfatiza la necesidad de su incorporación en la norma penal a fin de que sea mediante su reconocimiento como tal, que tenga un

mayor grado de atención, sanción y, en su caso, de prevención. No obstante, en nuestra entidad, la Ley por una Vida Libre de Violencia para las Mujeres¹², establece, entre otras cosas, los principios rectores para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración de políticas públicas y acciones gubernamentales: igualdad jurídica entre las mujeres y los hombres, respeto a la dignidad humana, no discriminación y libertad.

Dicho ordenamiento¹³, define a la violencia política como “todo acto u omisión en contra de las mujeres por medio del cual se cause un daño moral, físico o psicológico a través de la presión, persecución, hostigamiento, acoso, coacción, amenaza y/o privación de la vida por cuestión de género, cometidos por una persona o un grupo de personas, directamente o a través de terceros, con el fin de menoscabar, limitar, condicionar, excluir, impedir o anular el ejercicio de sus derechos político-electorales, así como el inducirla u obligarla a tomar decisiones de tipo político-electoral en contra de su voluntad”.

También prevé como intervención especializada frente a dicha conducta¹⁴:

a) Atención integral, considerando el conjunto de necesidades derivadas de la situación de violencia, ofreciendo apoyo sanitario, psicosocial, laboral, así como orientación y representación jurídica, albergue y seguridad patrimonial y económica;

b) Efectividad, para adoptar las medidas

9 Artículo 289-A.

10 Sanción de dos a cuatro años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa. Además, para efectos de la actualización de dicho delito, se presume que existen razones de género cuando: a) existan situaciones de poder que den cuenta de un desequilibrio en perjuicio de la víctima y, b), que existan situaciones de desventaja provocadas por condiciones del género. También, como agravantes, prevé que las sanciones se aumentarán cuando en la comisión del delito intervenga un servidor público o un dirigente partidista, cuando se emplease violencia o engaño, o por el aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad de la mujer.

11 Artículos Artículo 280 Bis y 284.

12 Publicada en la Sexta Sección del Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el viernes 9 de agosto de 2013.

13 Artículo 8, fracción VI.

14 Artículo 67.

necesarias para que las víctimas, sobre todo aquellas que se encuentran en mayor condición de riesgo o indefensión, accedan a los servicios integrales que les garantice el ejercicio efectivo de sus derechos;

- c) Legalidad, consistente en el apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia;
- d) Auxilio oportuno, para brindar apoyo inmediato y eficaz a las mujeres en situación de riesgo o que hayan sido víctimas de violencia de género, así como brindar protección a sus bienes y derechos;
- e) Respeto a los derechos humanos de las mujeres, lo que quiere decir abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de hacer uso indebido de la fuerza, de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles, inhumanas o degradantes en contra de las mujeres; y,
- f) Seguridad y protección, que garantizará la integridad física con las medidas necesarias de seguridad y proximidad policial que requiera la víctima y que establezcan los protocolos de actuación policial respectiva.

Dicho ordenamiento jurídico establece ciertos parámetros para detectar la violencia política contra las mujeres y determinadas medidas para hacer frente a este fenómeno reprochable, sin embargo, se insiste, a través de una reforma legislativa, es necesario su regulación como tipo penal dentro del Código punitivo del Estado, e incluso, su reconocimiento en la propia Consti-

tución política de la entidad. El reconocimiento de la violencia política como tipo penal, implica atribuir un grado de responsabilidad y, a su vez, certeza y objetividad para detectar cuando una conducta antisocial encuadra en dicho supuesto. Lo anterior, en primer término, permitirá poder sancionarla y, en segundo, adoptar medidas de reparación¹⁵ para restituir o subsanar dicha violación.

15 En el caso “Andrade Salmón Vs. Bolivia”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que “las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como con las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos”, y que después de identificar plenamente a la parte lesionada, se debe analizar la procedencia para fijar, en su caso: a) medidas de restitución; b) medidas de satisfacción; c) garantías de no repetición; y, d) indemnización compensatoria por daño material e inmaterial.

Reflexiones finales

La violencia política de género es una conducta lesiva que enfrentan, particularmente, las mujeres en el sistema político electoral mexicano, que afecta los principios constitucionales de igualdad, equidad y no discriminación, pero que también lastima de manera general a la vida social de nuestro país.

En nuestro Estado, no obstante su reconocimiento en la Ley por una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, existe la necesidad de que la violencia política en razón de género, sea incorporada como delito en el Código penal, donde se establezca como la conducta que se comete, “cuando se emplea violencia física, psicológica o de cualquier índole, mediante conductas discriminatorias por razón de género, que impida u obstaculice a una mujer el acceso a los cargos de elección popular, su debido desempeño o la induzca a la toma de decisiones en contra de su voluntad”.

Como consecuencia, se deben imponer sanciones ejemplares, que vayan desde multa hasta la prisión, así como contemplar otras medidas como disculpas públicas y terapia psicológica en favor de la víctima y, en su caso, mecanismos de justicia restaurativa. Frente a la violencia política de género, como situación agravante, se debe tener presente que, si el sujeto activo del delito fuere servidor público o dirigente partidista, cuando se emplease violencia o engaño,

o por el aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad de la mujer, las penas deben incrementarse, y corresponder una sanción significativa como la destitución e inhabilitación para ejercer empleo, cargo o comisión públicos.

De igual forma, debe considerarse que, quien cometa dicha conducta delictiva, se le debe someter a diversas medidas generales de reinserción social, como la aplicación de alternativas psicológicas, integrales y especializadas, en el lugar y por el tiempo que determine la autoridad jurisdiccional.

Lo anterior, con la finalidad de eliminar los estereotipos de supremacía de género y los patrones de conducta machistas y misóginos que originen la violencia política de género, y con ello favorecer de manera estructural al perfeccionamiento del modelo democrático nacional y al respeto de los derechos humanos. En ese sentido, se justifica la necesidad de adoptar medidas legislativas para que, a través de una reforma integral, la violencia política por razón de género sea reconocida como tipo penal en el Estado de Michoacán.

Fuentes de consulta

- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n° 4: género”, 2017.
- *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género*, suscrito por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y otras instituciones.
- Valdovinos Mercado, Omero y Tinoco Alvarez, Marco Antonio, “El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano frente a la violencia política contra las mujeres” en *Transformaciones de la justicia electoral, derechos humanos y convencionalidad*, Morelia, Michoacán, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, 2017.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Violencia política contra las mujeres en razón de género*, p. 18, identificado en el portal electrónico: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2018_056.pdf
- Ley por una Vida Libre de Violencia para las Mujeres en el Estado de Michoacán de Ocampo.
- Caso “Andrade Salmón Vs. Bolivia”, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

GUARDIA NACIONAL

8

GUARDIA NACIONAL.

Un comentario y propuesta

Héctor Vélez Ruíz Gaitán*

La seguridad pública no es solo una función más del Estado especificada en la Constitución, es la esencia misma de éste, por ser la condición a partir de la cual el ciudadano desarrolla su individualidad y se suma al esfuerzo colectivo nacional, y sólo puede construirse, a partir de la corresponsabilidad, sociedad y gobierno.

Es por eso que demanda un alto grado de responsabilidad en la definición de estrategias y asignación de recursos por parte del gobierno, e involucramiento de los ciudadanos.

En el ámbito gubernamental, es necesario un proyecto sólido, institucional, legal, auditable, que dé certidumbre y confianza al ciudadano para sumarse e involucrarse, mismas que solo pueden ser obtenidas a partir de análisis técnicos, documentados, explicados, y no con retórica, como ahora se hace para justificar una propuesta de creación de una nueva corporación, haciendo alusión a que *la Guardia Nacional está presente en la Constitución desde 1857*¹ (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2018), que si bien es cierto, solo muestra que es un cuerpo de índole militar, anacrónico, proveniente de momentos institucionales, de forma de gobierno, de orden jurídico, de conceptos de relación entre ciudadano y estado y los derechos humanos, totalmente diversos a la realidad actual, y ajeno a la definición CONSTITUCIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA establecido en el párrafo 9 de nuestra Carta Magna (CPEUM, 2008), que la define como una función con cuatro tareas principales: prevención, investigación y persecución de delitos, así como sanciones administrativas, para cuyo logro, se generaron leyes, reglamentos, códigos y protocolos secundarios que ya operan, y que implican un grado de especialización profesional en el que se avanza institucionalmente, y en el que sin duda, la Policía Federal tiene los mejores estándares

* Ing. Mecánico Eléctrico por la Universidad Iberoamericana, donde también cursó Especialidad en Procuración de Justicia y Seguridad Pública, Diplomados en Seguridad Nacional, Análisis Político Estratégico; 15 años de experiencia como analista y gestor de riesgos, 11 de ellos en inteligencia policial en el ámbito federal, enfocado al desarrollo de unidades especializadas de análisis e investigación; asesor dentro de la administración pública en órdenes de gobierno estatal y municipal, para la actualización orgánica, funcional y reingeniería institucional de dependencias de seguridad, en términos del nuevo modelo de policía, sistema de justicia penal acusatorio, y capacidades emanadas de Código Nacional de Procedimientos Penales.

1 Argumento de la exposición de motivos de la presentación del proyecto de decreto en la materia, ante la Cámara de Diputados, el día 20 de noviembre de 2018.

de cumplimiento en oportunidad, suministro, integridad, calificación, que son los estándares de medición del SESNP².

Sin duda todo es perfectible, y la Policía Federal no es la excepción; en la búsqueda de la mejora continua siempre habrá oportunidades, y si bien se busca apreciar la buena fe en este sentido de quien realizó el análisis de asentado en los incisos a) y b) del eje 8, del Plan de Paz y Seguridad³, cabe mencionar que en el mismo, muchas aseveraciones son imprecisas: la de los salarios del personal en Policía Federal (\$19,200 brutos, mensual, el que menos gana); las prestaciones (se cuenta con seguros de vida; retiro, cesantía y vejez; y personal con cargo tiene seguro de gastos médicos; además de los programas de capacitación en que se puede participar, programas de financiamiento de vivienda, préstamos, becas para hijos, planes de acceso para ingreso a programas académicos en instituciones privadas (de licenciatura y maestría) servicios médicos (en varias de las sedes); la de la disponibilidad de instalaciones (se cuenta con Centros de Mando en diversas ciudades, con capacidades de alojamiento de hasta 400 elementos⁴, con servicios de alimento; se cuenta espacios para centros de monitoreo y despacho de servicios emergencia; instalaciones para albergar sedes ministeriales y desarrollar con seguridad para detenidos, personal y comunidad, los procedimientos obligatorios para el debido proceso, etc.).

Un mal diagnóstico lleva siempre a malas decisiones, y las mismas se hicieron vigentes en la exposición de motivos del proyecto de decreto para la creación de la Guardia Nacional: en su párrafo 11, plantea la necesidad de la creación de la misma para “...resolver ambos problemas: los vacíos legales en los que operan las fuerzas armadas en la seguridad pública y la carencia de una institución policial profesional y capaz...” (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2018).

2 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

3 Seguridad pública, seguridad nacional y paz, a) repensar la seguridad nacional y reorientar las fuerzas armadas, b) Creación de la Guardia Nacional

4 Los hoteles deben ser utilizados solo cuando los espacios no son suficientes; y los campamentos (solo la Gendarmería los tiene), son herramienta para el despliegue en zonas de difícil acceso.



Ni el documento dogmático (TRANSICIÓN MÉXICO, 2018) ni en la propuesta de decreto se especifica cuáles son los parámetros para medir dicha falta de “profesionalización y capacidad”, ni tampoco detalla cómo se evaluarán los avances, aspectos fundamentales para definir debida, profesional, y completamente una política pública auditable y transparente; se entiende que a nivel constitucional no se deben plantear estos indicadores, pero tampoco debiera ser lugar para inscribir funciones de un órgano de estado, menos en la sección dogmática de la misma, y tampoco en la orgánica, misma que versa sobre la estructura de los poderes de la Unión, su correlación, etcétera.

La misma exposición, habla de los niveles de violencia e incidencia delictiva incrementados en su párrafo 1, la inseguridad e impunidad, pero no explica como la mide ni las fuentes consultadas para la aseveración realizada, y mucho menos, como incidirá la nueva propuesta en ello, a través de qué mecanismos de interacción con la ciudadanía o perfeccionamiento institucional, salvo estar inmerso en una institución castrense, que, como se explica a continuación, tampoco resuelva el problema del marco legal, y termina siendo una exagerada adecuación, incluso ociosa, de textos constitucionales.

En cuanto a la temática del “...vacío legal en que operan las fuerza armadas...” que se pretende resolver con la propuesta, es de mencionarse que, como se dijo antes, un gran avance en el proceso regulatorio de la función de seguridad pública, se dio en 2008

cuando se detallaron las tareas que comprende: prevención, investigación, persecución de delitos, y la aplicación de sanciones administrativas.

Para cumplirla el Estado crea instituciones y un sistema de ejecución y coordinación entre ellas, de las que emanan leyes:

- » Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que en sus artículos:
 - ✓ 3 y 5 (fracciones VIII, IX, X, XI): Define quiénes la ejecutarán.
 - ✓ 75 a 77: Define las actividades que deben desarrollarse para el fin.
 - ✓ Y, en general, en su desarrollo establece los mecanismos de coordinación interinstitucionales, los procesos de selección, ingreso y permanencia del personal, mismos que son aplicables a todas las instituciones del sector.
- » Ley de Policía Federal, que la faculta y dota de todos los elementos jurídicos y operacionales para cumplir todas y cada una de las tareas implícitas en la función de seguridad pública, desde el despliegue preventivo, la vinculación y proximidad, la investigación, la reacción e incluso, la inteligencia para la prevención, plasmada en su artículo 5, y que es básica para replicarse en modelo y en función, en las instancias locales.
- » Código Nacional de Procedimientos Penales que, tiene por objeto regular los procedimientos de todas las tareas

enmarcadas dentro del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de acciones para la prevención, investigación y persecución de delitos.

- » Marco procedimental para su cumplimiento que incluye protocolos de actuación para todos y cada uno de los integrantes del sistema nacional de seguridad pública (de primer respondiente, de control de indicios, de traslados, de uso de la fuerza, etc.).

La iniciativa propuesta (que de facto ha comenzado a implementarse en las 266 regiones del país, al realizarse patrullajes con grupos de personal de la Secretaría de la Defensa Nacional y la Policía Federal), pretende crear un “sistema paralelo al ya existente”, para ese cuerpo, la “Guardia Nacional”, el cual incumple de entrada (y es por lo que SEDENA no quiere aceptarlo) con los procedimientos de control y certificación de personal, y de servicio de carrera del personal, lo cual garantiza, entre otras cosas, el debido proceso. Sobra decir que además de hacer modificaciones ociosas al texto constitucional, tampoco dota a ese cuerpo de las facultades plasmadas en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, necesarias para enmarcar debidamente su actuar, ya que no se encuentra contemplada en dicha Ley.

Paralelamente, evidencia desconocimiento de lo que la función policial en el medio civil representa, y pretende homologar en significado y alcance, lo que esto significa para el medio militar y naval, respecto a los cuales, si revisamos sus leyes particulares, observamos que consideran esta tarea como aquella propia a garantizar el cumplimiento de reglamentos internos y protección de instalaciones, y, en algunos casos, apoyo a población civil en caso de desas-

tres y emergencias.

» Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea

✓ Cuerpo de policía militar

» Artículo 109. El cuerpo de Policía Militar, en todos los escalones, tiene a su cargo coadyuvar a la conservación del orden y a la vigilancia del cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones militares de carácter disciplinario, dentro de las unidades, dependencias, instalaciones y áreas del terreno pertenecientes al ejército y fuerza aérea o sujetas al mando militar del comandante, bajo cuyas órdenes opere y además realizará las funciones siguientes:

» Acuerdo secretarial 041 mediante el cual se crea el Batallón de Policía Na-

val, con sede en la Ciudad de México, dependiendo militar, operativa y administrativamente del cuartel general del alto mando.

✓ Segundo. El Batallón de Policía Naval, tendrá como misión brindar seguridad y protección, dentro y fuera del edificio sede de la secretaría de marina y a las instalaciones navales que le sean asignadas; proporcionando al interior seguridad militar y mantener el régimen interno, y al exterior para cumplir la misión y atribuciones de la Armada de México, en tareas que le ordene el cuartel general del alto mando, en apoyo a las autoridades civiles en disturbios, actos tendientes a obstaculizar, bloquear o atentar contra las citadas instalaciones; así como para atender contingencias por desastres naturales.



Como propuesta, partiendo de que el objetivo es facultar a las fuerzas armadas para la sin duda necesaria colaboración que de ellos se requiere para cumplir con la función de seguridad pública, se sugiere incorporarlos al sistema de seguridad pública en lugar de pretender crear un “sistema paralelo”, de la siguiente forma y a partir de las adecuaciones que se citan:

» **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:**

✓ Artículo 89, fracción VI:

- » Dice: Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército, de la armada y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la federación
- » Debe decir: Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército, de la armada y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la federación, así como de unidades especiales emanadas de estas, para auxilio a las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno.

» **Ley General del Sistema de Seguridad Pública:**

✓ Artículo 3:

- » Dice: La función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las instituciones policiales, de procuración de justicia, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de la supervisión de medidas cautelares, de suspensión condicional del procedimiento de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley.

» Debe decir: La función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las instituciones policiales, de procuración de justicia, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de la supervisión de medidas cautelares, de suspensión condicional del procedimiento de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley, incluidas unidades orden militar, comisionadas expresamente para tal efecto, cuyo personal deberá sujetarse a las reglas de permanencia del personal, capacitación y profesionalización del sistema, y otras aplicables que se derivan de lo estipulado en el presente ordenamiento, y estarán sujetos al cumplimiento de protocolos de actuación propios del mismo.

✓ Artículo 5:

» Se propone la siguiente adición:

» Debe decir: XVII. Unidades de orden militar: serán aquellas integradas por los recursos humanos, materiales, y tecnológicos, de la jerarquía y especialidad que determine la superioridad institucional del Ejército y Fuerza Aérea y/o de la Armada de México, que formalmente cuenten con oficio de comisión para cumplir labores de seguridad pública en auxilio de institución de las referidas en el fracción VIII del presente artículo, dentro del espacio territorial y de competencia de la misma, para lo que se subordinarán al titular del ejecutivo del orden de gobierno a que pertenezca, siendo éste último quien asignará el nivel de mando y/o función al personal así como la relación con los cargos y áreas orgánicas de la institución receptora, debiendo este personal acreditar la capacitación necesaria relativa a la función policial a desem-

peñar, a partir de la cual se enmarcará su actuar, durante el cual estará regido por las leyes civiles que apliquen.

✓ Artículo 14:

El consejo nacional tendrá las siguientes atribuciones:

- » Se propone la siguiente adición
 - » Debe decir: XX. Proponer, evaluar y/o validar la comisión de unidades militar y/o navales a labores de seguridad pública en el ámbito federal; proponerlas a otros órdenes de gobierno, y evaluar solicitudes de estos, con base en los indicadores de incidencia delictiva, cumplimiento a los programas rectores del sector, y los criterios que se consideren aplicables, siendo las Conferencias Nacionales de Secretarios de Seguridad Pública y de Seguridad Municipal, los intermediarios para tal fin.
- » Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea mexicanos:

✓ Artículo 1:

Dice: El ejército y fuerza aérea mexicanos, son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales siguientes ...

- » Se propone la siguiente adición:
- » Debe decir: III. Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas, y a sus instituciones de seguridad pública estipuladas en el artículo quinto de la ley general en la materia, cuando conforme a los protocolos establecidos dentro del consejo nacional en la materia, así se lo soliciten.



- » Con esto, en conjunto con el artículo 2 y 3, automáticamente obligará a la Secretaría de la Defensa a generar los procesos de capacitación y formación a su personal, en los estándares de la seguridad pública, y a seleccionar personal con perfiles específicos.
- » (Similar ejercicio para la Ley de la Armada de México).

Con lo anterior se logra:

- » Mantener vigente el marco legal de operación del sistema de seguridad pública y las instituciones que lo conforman, y se promueve su continuidad y desarrollo, e incorpora a éste a los que la auxilian, dando certidumbre del actuar, y garantizando el debido proceso, y con esto los derechos humanos de víctimas y aquellos sujetos a un acto de autoridad.
- » Se promueve el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública a partir de la incorporación de personal militar, capacitado y, sobre todo, con fundamento para el desempeño de las funciones.

- » Estas asignaciones de personal militar a tareas de seguridad pública se realizarían a partir de indicadores específicos, y con base en acuerdo del consejo y las conferencias nacionales en la materia, motivando el desarrollo institucional, así como intervenciones auditables, a través de la coordinación de los distintos órdenes de gobierno, y permite también la intervención en casos de emergencia.
- » Ahorra procesos legislativos ociosos y no alineados al espíritu de la función de estado (bien público) que se pretende atender.



Foto: <https://www.debate.com.mx/politica/4-puntos-clave-para-entender-que-hara-la-Guardia-Nacional-en-Mexico-20190618-0086.html>

Finalmente, y como complemento, se extiende recomendación para corregir un error estructural en el artículo 21 constitucional, derivado del que se sigue considerando rector de las labores de seguridad pública al ministerio público, sin embargo, solo lo es para las tareas de persecución (integración “jurídica” de la investigación).

La seguridad pública abarca otras etapas, siendo la tarea de prevención pilar fundamental, la cual se define en el 75, fracción II, de la ley general en la materia, y de la que se desprenden que labores de investigación que se pueden desarrollar por instancias

policiales, sin intervención del ministerio público, así como otras reguladas en la fracción I, y el Código Nacional de Procedimientos Penales, que faculta para las actividades inmediatas y urgentes para el mismo fin.

Aplicando esto, se descarga tareas al ministerio público y su personal policial, ayuda a reducir la cifra negra, se agilizan los procesos y con estos se aspira a mayor garantía de disminución de impunidad y reparación del daño, así como a reducir los índices de carpetas de investigación no resueltas o desarrolladas (MÉXICO EVALÚA, 2018); pero su implementación presenta barreras institucionales (fiscalías y procuradurías no quieren perder ese monopolio), y actitudinales y/o profesionales (instituciones policiales no quieren evolucionar a la plena aplicación de esto, por diversas razones).

Se propone una reforma constitucional básica, simplemente colocando el actual párrafo noveno del artículo 21 en primer lugar, y el primero secundándolo, así se interpretará que el ministerio público es responsable de la investigación persecutoria, pero en otras etapas, la investigación es atribución de las policías.

Bibliografía

- CÁMARA DE DIPUTADOS. (20 de 11 de 2018). *H. CONGRESO DE LA UNIÓN*. Obtenido de GACETA PARLAMENTARIA: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/nov/20181120-II.html#Iniciativa225>
- CPEUM. (2008). Artículo 21, párrafo 10.
- CPEUM. (2017). Artículo 21.09: 15.
- Gobierno Municipal de Tecomán. (2018). *Dependencias de Gobierno Municipal*. Recuperado el 18 de 12 de 2018, de <http://tecoman.gob.mx/dependencias.php>
- H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE TECOMÁN, COLIMA. (2015). *REGLAMENTO DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE TECOMAN, COLIMA*. TECOMAN: SECRETARIA DEL H. AYUNTAMIENTO. Recuperado el 18 de 12 de 2018, de <http://tecoman.gob.mx/marco-normativo.php>
- H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE TECOMÁN, COLIMA. (2010). *REGLAMENTO PARA LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA Y VIALIDAD*. TECOMAN: SECRETARÍA DEL H. AYUNTAMIENTO DE TECOMAN, COLIMA.
- MÉXICO EVALÚA. (2018). HALLAZGOS 2017.
- TRANSICIÓN MÉXICO. (11 de 2018). https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/PLAN-DE-PAZ-Y-SEGURIDAD_ANEXO.pdf

SENTENCIAS RELEVANTES

Expediente: SUP-JDC-352/2018

Órgano Resolutor: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Fecha: 28 de febrero de 2019

Tema: El propósito esencial de esta sentencia es realizar una interpretación evolutiva y conforme a los tratados internacionales, para reconocer el derecho al voto de las personas en prisión que no han sido condenadas y que, se encuentran amparadas bajo la presunción de inocencia.

#JusticiaAbierta
<http://sitios.te.gob.mx/blog/delamata>


SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018, acumulados

¿Una persona procesada penalmente y privada de su libertad puede ejercer su derecho al voto?

1 de 2

¿Qué pasó?


Dos personas que se auto adscribieron como indígenas y que se encuentran reducidas en un Centro Estatal de Reinserción Social, en espera de que se emita la sentencia correspondiente, impugnaron ante esta Sala Superior la omisión del INE de emitir acciones que les permitieran votar en las elecciones federales y locales.



Lo anterior, porque consideran que desde el día de su detención hasta la fecha se les ha violentado su derecho de votar, dado que gozan de presunción de inocencia, pues todavía no existe sentencia que los declare culpables de delito alguno.

¿Qué resolvimos?

Que las personas en prisión que aún no han sido declaradas culpables tienen derecho a votar porque se encuentran amparadas bajo la presunción de inocencia.



¿Cuáles son las razones que sustentan nuestra decisión?

A)	B)	C)
Conforme al principio de progresividad y no regresividad, se debe interpretar que únicamente habrá lugar a la suspensión del derecho a votar cuando exista una sentencia condenatoria.	El voto activo, es un elemento de sociabilización, por tanto, el hecho de que una persona se encuentre sujeta a un proceso penal y privada de su libertad no debe ser razón suficiente para privarla de su ciudadanía y de ejercer su derecho a votar.	Tutelar el derecho al voto de las personas en prisión preventiva al carecer de una sentencia ejecutoriada, significa hacer visible a un grupo vulnerable, dado que su voto es la herramienta que les da voz y constituye una medida de inclusión.

Conclusión

Ante el deber jurídico de garantizar el derecho al voto de las personas en prisión, el INE implementará una primera etapa de prueba que abarque todas las circunscripciones electorales, varias entidades federativas y diversos reclusorios antes de las elecciones de dos mil veinticuatro.

in f Felipe de la Mata Pizaña @fdelamatap

JURISPRUDENCIA

Importante contradicción de Tesis

Versión taquigráfica de la Contradicción de tesis 275/2015 (materia electoral), resuelta por el Pleno de la SCJN el 4 de junio de dos mil diecinueve.

ASUNTO	ÓRGANOS INVOLUCRADOS	TEMA	CONCLUSIÓN
Contradicción de tesis 275/2015.	SCJN y SS TE-PJF	Alternancia de Género. Determinar si a través de la asignación de diputaciones de representación proporcional, se compensa la disparidad entre hombres y mujeres derivada de las elecciones de mayoría relativa.	<p>Sí existe contradicción entre la resolución del Pleno de la SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas y la Sala Superior del TE, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral 1236/2015 y sus acumulados.</p> <p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el principio constitucional de paridad de género no se agota con la postulación de candidaturas, pues si bien las entidades federativas tienen libertad configurativa, dicho principio debe respetarse en las listas definitivas de candidaturas en donde finalmente los partidos políticos participan en la asignación de diputaciones.</p>

La nota informativa y la versión taquigráfica correspondiente a la sesión de Pleno han sido cargados para su consulta en el IUS Electoral, en el Portal “Contradicción de tesis en materia electoral” en el siguiente banner:

<https://tepjf2019.wixsite.com/contratesis>





INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN

Bruselas No. 118, Fracc. Villa Universidad,
C.P. 58060, Morelia, Michoacán, México.

www.iem.org.mx