

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA CONJUNTA SOLEMNE DE LOS PLENOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 25 DE OCTUBRE DE 2016

ASISTENCIA:

PRESIDENTE:

SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE:

SEÑOR MINISTRO:

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

(POR GOZAR DE VACACIONES, DADO QUE INTEGRÓ LA COMISIÓN DE RECESO CORRESPONDIENTE AL PRIMER PERÍODO DE SESIONES DE DOS MIL DIECISÉIS)

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre esta sesión pública conjunta solemne, en la cual el señor Magistrado Constancio

Carrasco Daza, Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, rendirá el informe a que se refiere la fracción XXI del artículo 191 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, correspondiente al período de 2015-2016.

Señor secretario, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. El señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales, pronunciará unas palabras.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Esta ocasión no es ordinaria y, por ello, no quiero dejar pasar la oportunidad para expresar mi reconocimiento a la señora y a los señores Magistrados aquí presentes, estando a unos cuantos días de culminar sus labores como integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; una institución fundamental del Estado Mexicano, —que con los antecedentes que les son a ustedes bien conocidos—, ha cumplido ya sus primeros veinte años como la máxima autoridad jurisdiccional de la República en materia electoral.

A lo largo de sus cinco Épocas, la jurisprudencia electoral de nuestro país se ha caracterizado por su veta garantista, en ella, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha asumido de manera definitiva, que no puede cambiar, su carácter como órgano tutelar que brinda la mayor protección posible a los derechos político-electorales y ha logrado consolidarse como una instancia indispensable para la impartición de justicia en la materia y para la preservación del sano desenvolvimiento democrático.

La existencia misma del Tribunal Electoral de México llenó una laguna que durante muchos años se generó ante la imposibilidad

de acudir a los órganos jurisdiccionales para la defensa de los derechos políticos.

Esta instancia suprema de impartición de justicia electoral se ha ido consolidando en el entramado institucional de México, y ha coadyuvado, en su ya no tan joven, pero muy fructífera existencia, a la consolidación de la cultura democrática, y a la legalidad, a la equidad, a la imparcialidad, a la objetividad, a la máxima publicidad, a la integridad y, especialmente, a la certeza jurídica como tribunal de última instancia, al ser sus sentencias definitivas e inatacables, como dispone nuestra Constitución.

La encomiable labor del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha estado comprometida con la protección efectiva de los derechos político-electorales de los ciudadanos para potenciar su ejercicio, y la postulación de los derechos humanos, como principio rector del orden jurídico, influyendo de manera relevante a la observancia irrestricta del principio de equidad a nivel nacional, de tal forma que ha ido ganando una multiplicidad de espacios de credibilidad, logrando consolidarse también como un órgano indispensable para la preservación del sano desenvolvimiento democrático.

La independencia con que han actuado sus integrantes, cobra sentido en la reminiscencia de la Teoría de la Constitución de Karl Loewenstein, quien dijo: “la independencia de los jueces en el ejercicio de las funciones que les han sido asignadas y su libertad a todo tipo de interferencias de cualquier otro detentador del poder, constituye la piedra final en el edificio del Estado Democrático Constitucional de Derecho”.

Quisiera, también, recordar lo afirmado en una ocasión como esta por el señor Magistrado Carrasco Daza, que dijo: “...Los jueces

electorales, al ejercer la función moderadora del sistema político-electoral, no tenemos una salida alterna; debemos defender el acto de 'elegir' como valor supremo del voto público y desterrar toda amenaza de reducir el voto a un acto instrumental, cuando su esencia es generar condiciones mínimas para cerrar la brecha entre sociedad y Estado de Derecho”.

Considero que a lo largo de su historia, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha desempeñado, y está llamado a desempeñar un papel indeclinable para la defensa de la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal. Ello no puede ni debe cambiar, ese es su destino, esa es su tarea.

Como bien dijo el Benemérito de las Américas: “La democracia es el destino de la humanidad; la libertad, su brazo indestructible”.

Quiero expresar mi reconocimiento institucional y personal al trabajo de los Magistrados Electorales del Poder Judicial de la Federación que hoy nos acompañan y que, sin duda, pueden estar satisfechos de su trabajo en estos años. Todos ellos han ejercido con dignidad la función de juzgadores, y de juzgadores de la democracia, todos ellos han puesto su tiempo, trabajo y conocimientos al servicio de México, haciendo con ello un mejor entorno de seguridad jurídica en un ambiente siempre cambiante y retador.

Ninguno ha cedido a la fácil solución, han resuelto con valentía e imparcialidad los desafíos que se les han planteado, no importando más que México, sus instituciones y su gente, conscientes de que sólo así se logran las metas más altas de la democracia.

Todos lo han hecho con la plena independencia de saberse que no representaban a ninguno de los partidos o senadores que los han nombrado.

No se podía esperar otra cosa de ellos, y han cumplido plenamente. Por eso, quiero decirles: señora Magistrada doña María del Carmen Alanís Figueroa, señor Magistrado don Constancio Carrasco Daza, señor Magistrado don Flavio Galván Rivera, señor Magistrado don Manuel González Oropeza, señor Magistrado don Salvador Olimpo Nava Gomar, señor Magistrado don Pedro Esteban Penagos López, y también menciono al señor Magistrado don José Alejandro Luna Ramos, muchas gracias.

Señor secretario, continúe con la cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Con fundamento en lo previsto en la fracción XXI del artículo 191 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Magistrado Constancio Carrasco Daza, Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, rendirá el informe correspondiente al período de 2015-2016.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Magistrado Carrasco Daza, por favor.

SEÑOR MAGISTRADO CARRASCO DAZA: Gracias. Señor Ministro don Luis María Aguilar Morales, Presidente de la Suprema Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, señoras Ministras, señores Ministros, Consejera y Consejeros de la Judicatura Federal, Magistrada y Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señor Secretario de Gobernación Miguel Ángel Osorio Chong, Diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de

Diputados Edmundo Javier Bolaños Aguilar, señor Presidente del Instituto Nacional Electoral Doctor Lorenzo Córdova Vianello, señor Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos Luis Raúl González Pérez, señor Fiscal Especial para la Atención de Delitos Electorales doctor Santiago Nieto Castillo, Consejeras y Consejeros del Instituto Nacional Electoral, señor Presidente del Partido Acción Nacional Ricardo Anaya Cortés, señor Presidente del colegiado Partido del Trabajo Alberto Anaya Gutiérrez, señor Presidente del Comité de Dirección Nacional del Partido Nueva Alianza Luis Castro Obregón, señor Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional Enrique Ochoa Reza, Coordinador de la Comisión Operativa Nacional del Partido Movimiento Ciudadano Dante Alfonso Delgado Rannauro, representante del Partido Movimiento de Regeneración Nacional Horacio Duarte Olivares, Magistradas y Magistrados de la próxima integración de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Magistradas y Magistrados de las Salas Regionales del propio tribunal, Magistrado José Alejandro Luna Ramos, Magistradas y Magistrados Presidentes de los Tribunales Electorales de las entidades de la República, funcionarias y funcionarios del Tribunal Electoral.

Comparezco ante esta honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, a efecto de rendir el informe de labores, correspondiente al período 2015-2016, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el que culmina el desempeño institucional de la actual integración de la Sala Superior.

México, a pesar de innumerables desafíos, ha ido transformando el rostro de su sistema electoral, escalando peldaños que parecían inalcanzables: ejemplo de ello es que la alternancia política se ha inscrito en nuestra visión y realidad democrática.

Seguimos siendo una democracia en construcción. La tarea de la justicia electoral es asegurar a la sociedad el ejercicio pleno de sus derechos políticos, precondition para la satisfacción de los derechos programáticos.

La justiciabilidad de los asuntos políticos transitó de un esquema completamente ajeno al control de regularidad constitucional de los tribunales, a un contexto, en el cual, la jurisdicción poco a poco está asumiendo el peso total de los conflictos político-electorales.

Decisiones al interior de los partidos políticos, pugnas entre partidos, fuera y dentro de los procesos electorales; designación de autoridades electorales; decisiones y actuación de las propias autoridades; la aplicación del modelo de comunicación política, con los nuevos retos que implica la ponderación de Internet y redes sociales; el renovado modelo de fiscalización; la adopción de las candidaturas independientes; omisiones legislativas en el reconocimiento de derechos políticos; la neutralidad de los entes públicos; e incluso, la tutela del derecho a la permanencia en el cargo, hoy indispensable como una variable del derecho a ser votado, ponen de relieve el incremento ostensible de la litigiosidad en la materia.

En ese contexto, durante el período que comprende el informe, – del 16 de octubre de 2015 al 15 de octubre de 2016– la tutela jurisdiccional implicó 13 procesos electorales ordinarios, 8 procesos extraordinarios y un emblemático proceso vinculado con la conformación de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Así, en el período se eligieron 12 gubernaturas, 239 diputaciones de mayoría relativa y 149 de representación proporcional; 965

integrantes de ayuntamientos y 392 presidencias de comunidad; 60 miembros de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. En total 1,817 cargos de elección popular.

Lo anterior, implicó la resolución de 6,882 recursos. De ese universo, 85% se resolvió en un máximo de 30 días.

Los asuntos relacionados con la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México fueron 362, de los cuales, 260 correspondieron a la Sala Superior; 68 a las Sala Regional y 34 a nuestra Sala Especializada.

En cuanto a los procesos ordinarios, 3,034 correspondieron a elecciones locales; la Sala Superior atendió 1,143, en tanto que 1,891 se distribuyeron en las competencias de nuestras seis Salas Regionales.

La Sala Regional Guadalajara resolvió 519; la Sala Regional Monterrey, 255; la Sala Regional Xalapa, 455; la Sala Regional Ciudad de México, 322; la Sala Regional Toluca, 219; y la Sala Regional Especializada, 121.

En materia sólo de candidaturas independientes, se decidieron 266 medios de impugnación.

La protección de los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas implicó, en el período que se informa, el conocimiento de 159 asuntos, 25% más de los reportados en el período anterior.

Se resolvieron 859 medios de impugnación contra determinaciones del Instituto Nacional Electoral, la mayoría vinculados con el tema de fiscalización.

En cuanto al control de regularidad constitucional, en 24 asuntos jurisdiccionales se determinó la inaplicación de alguna norma por ser contraria al orden constitucional.

Por último, de las sentencias emitidas, 99% han sido plenamente acatadas. Al momento en que se rinde el presente informe, están en instrucción, en total 89 asuntos correspondientes a este año, en la Sala Superior.

Los tribunales constitucionales tienen el débito de asegurar la satisfacción plena de los derechos vulnerados en las determinaciones que emiten. El orden jurídico nacional que ha sido redimensionado en cuanto a la tutela de derechos humanos, ha recogido el estándar de reparación integral, que implica medidas de satisfacción, rehabilitación o garantías de no repetición.

La materialidad del cumplimiento de las sentencias enfrenta, en casos excepcionales, escenarios que se enmarcan en una intensa conflictividad política y social. La violencia contra las mujeres y la obstaculización de su acceso a la participación política son manifestaciones de una histórica desigualdad y actos que implican una ofensa sustancial a la dignidad humana. Ha salido a flote, la peor de sus versiones, con su inclusión en los espacios públicos.

En ese sentido, el cumplimiento de las sentencias en casos difíciles, borda una línea delicada que obliga a las autoridades vinculadas con su ejecución al máximo profesionalismo en su materialización, a partir de implementar todas las acciones institucionales necesarias para resguardar o recomponer un derecho político que ha sido trastocado.

En el mes de mayo, la Magistrada y los Magistrados impulsaron el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, guía fundamental orientada por la necesidad de construir y fomentar la igualdad, la no discriminación y la no violencia en los espacios políticos.

El punto culminante de la labor de los tribunales límite, está en la formación, compilación y divulgación de su jurisprudencia. En sus criterios, condensa su línea de pensamiento jurisdiccional.

La permanencia de la interpretación judicial se funda en el principio de estabilidad de las decisiones interpretativas, que orienta —en principio— a seguir el precedente en casos análogos.

Gustavo Zagrebelsky se pronuncia por una continuidad jurisprudencial, críticamente evaluada, que parte del valor de su estabilidad y, al propio tiempo, reconoce la necesidad de analizar, en cada caso, la pertinencia o no de su reiteración.

En el contexto de la estabilidad de los fallos del Tribunal, la reforma constitucional de 2011 exigió una reorientación vigorosa, en tanto que, en su artículo noveno transitorio, dispuso la derogación de todas las disposiciones que contravinieran la visión de progresividad que marcó el Poder Reformador.

En ese orden, la dinámica de las reformas a nuestro sistema político-electoral no puede quedar al margen, cuando se examina la permanencia de la decisión de un tribunal. Nuestra integración se enmarcó con cuatro reformas constitucionales y legales sustanciales: 2007 —redefinición del sistema electoral, concreción del modelo de comunicación política—, 2011 —en materia de derechos humanos—, 2012 —inclusión de participación política— y 2014 —estructura y organización electoral—.

El propio Zagrebelsky, en *La exigencia de justicia* apunta: “la cotidiana y viva interpretación de la ley la acerca a las siempre cambiantes exigencias reguladoras de la sociedad. Y esta interpretación evolutiva, que ningún legislador (...), ha sido capaz de impedir, ¿qué es sino la manifestación de esa imprescindible conexión entre lo que está establecido y la razón por la que está establecido —tarea de los intérpretes—, es decir, su presupuesto? Si no fuera así, la evolución interpretativa sería pura arbitrariedad”. ¿Y esta relación no es quizá reconducible también al control sobre la razonabilidad de las leyes que los tribunales constitucionales ejercen ampliamente sobre las leyes positivas? ¿No hay que ver en este control de constitucionalidad —agrega Zagrebelsky— el surgimiento de la naturaleza de la ley que no es ni toda ni sólo la positivización de una voluntad legislativa? Y la proclamación en las Cartas Constitucionales de la inviolabilidad de los grandes principios de justicia —libertad, igualdad, solidaridad, dignidad humana, etcétera— ¿qué es sino la afirmación de que la justicia no se agota en la legalidad?

En esa disyuntiva, es preciso decir que todas las normas jurídicas generales que el legislador concibió en abstracto, el tribunal las ha interpretado respecto de personas con nombre propio; de ahí que la jurisprudencia también es creación de las partes que han ido delineando, con la fuerza de sus argumentos, sus trazos esenciales.

En este ejercicio, la jurisprudencia abordó —en el año que se informa— los ejes temáticos siguientes:

Las candidaturas independientes al sumarse para oxigenar la participación política, se tornó necesario culminar el marco normativo en los diversos ámbitos del orden nacional.

La libre configuración legislativa surgió como la premisa con que cuenta cada entidad federativa para diseñar su propio modelo, pero las decisiones jurisdiccionales fueron enseñando que esa libertad no podía ser absoluta, sino que debía ajustarse a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad que permitieran atemperar las restricciones de su viabilidad.

Se consolidaron así temas como el porcentaje de firmas para el registro, el derecho a que se les asignen regidurías por el principio de representación proporcional y la forma como debe hacerse compatible el modelo de comunicación política con esta alternativa de participación. Lo anterior se vio reflejado en 5 jurisprudencias y 2 tesis.

El tema atinente a la fiscalización adoptó una nueva dimensión, al elevarse a categoría constitucional una causa de nulidad que había tenido su *génesis* en el orden legal. El rebase del 5% del tope de gastos de campaña, siempre que las violaciones sean graves, dolosas y determinantes.

Había que dejar atrás aquella percepción que consideraba que el esquema de fiscalización era deficitario porque sólo permitía alcanzar una sanción económica materializable hasta que concluyeran las elecciones, sin impactar en la decisión de la elección.

Partiendo del propósito y los fines de la enmienda constitucional, se consideró que, para determinar si se actualizaba una omisión absoluta o entrega extemporánea de gastos de precampaña o campaña, debía valorarse si el órgano de fiscalización había estado en aptitud de revisar los informes correspondientes para examinar a la luz del debido proceso la responsabilidad a cargo de los precandidatos o candidatos, o bien, del partido político

correspondiente, sin dejar de tener presente la mayor o menor gradualidad de la extemporaneidad.

En distinto orden, ante el débito frente a la sociedad por el alto costo de las elecciones, y observando los principios de rendición de cuentas, racionalidad y austeridad, se coincidió con el Instituto Nacional Electoral en que los partidos políticos deben devolver al erario los recursos que le fueron entregados como gastos de campaña que no hayan sido utilizados para ese fin. Lo anterior se materializó en 5 tesis.

De conformidad con una interpretación integral del bloque constitucional, se asumió un nuevo enfoque normativo, concibiendo un modelo de complementariedad entre el derecho indígena y el formalmente legislado.

El derecho de autogobierno fue objeto de desarrollo en la interpretación judicial, a partir de su vinculación con la necesidad de garantizar una participación política efectiva de estas comunidades; sobre la base de valores esenciales como dignidad, bienestar de sus integrantes, desarrollo integral y respeto a su identidad cultural. Esto implicó 4 jurisprudencias y 13 tesis.

El principio de paridad ha sido vocación en la interpretación judicial del Tribunal. En el contexto de la propaganda electoral que se desarrolla en las campañas políticas y en resguardo de los principios de igualdad y equidad, la jurisprudencia ha regido la tendencia de evitar que se generen formas indirectas o veladas de discriminación hacia las mujeres.

Se consideró, el deber esencialmente de autoridades electorales y partidos políticos, de promover el uso de un lenguaje que no alentara esquemas de disparidad o tratamientos

desproporcionados de poder; prácticas que han perpetuado una visión de desigualdad que debe ser proscrita de nuestro modelo democrático. Esto se materializó en 5 tesis sobre paridad y 2 respecto a lenguaje incluyente en la propaganda política.

Estos criterios, que vienen a integrarse a 9 años de interpretación, han consolidado 5 Épocas de jurisprudencia electoral. Hemos publicado este año la compilación intitulada *Creación Jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la última década 2006-2016*, que consta de 13 tomos. Será la voz de esta generación del Tribunal.

Enrique Krauze, señala en *Por una democracia sin adjetivos*, que desde 1799, Manuel Abad y Queipo observó que los indígenas se encontraban “aislados por su idioma y su gobierno, el más cruel y tirano”, el cual perpetuaba “el más puro despotismo”.

Para atenuar las terribles diferencias étnicas y sociales, y sacar a los indígenas de su “abatimiento y miseria”, Abad y Queipo propuso, hace dos siglos: “concederles los derechos de ciudadano”. Empero, como lo narra el propio Krauze, la estricta igualdad en el ámbito de la ley, sin ningún tipo de diferenciación no era la solución al problema que enfrentaba.

Hoy, es evidente que tratar a los indígenas como necesitados de tutela permanente o, por el contrario, someterlos a un régimen que no atiende a sus particularidades culturales y sociales provoca efectos perniciosos en su persona y sus comunidades. Es imperativo —desde hace dos siglos— dar plena eficacia a sus derechos políticos.

Esa perspectiva de protección y asesoría fue la guía que orientó la creación de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas.

Para saldar –también– el déficit con el renovado bloque de constitucionalidad, se dio materialidad a las comunidades indígenas de la garantía judicial a una defensa gratuita y adecuada para la protección de sus derechos políticos.

Con ese propósito en el mes de marzo del presente año, la Comisión de Administración aprobó el Acuerdo General para la creación de la Defensoría, que significó el punto de arranque para su implementación.

Surgió como un órgano auxiliar de la Comisión de Administración, con independencia técnica y autonomía operativa, atributo que es consonante con las exigencias interamericanas, atinentes a que, la dimensión institucional de la independencia de las defensorías públicas, implica evitar sujeción a otros órganos de justicia o Poderes del Estado que puedan poner en riesgo la objetividad con la que actúen los defensores públicos de frente al proceso, trastocando, a su vez, el derecho a una defensa adecuada.

En cuanto a la etapa preliminar de selección para cubrir las cinco plazas de defensora o defensor, se efectuó una convocatoria con la máxima publicidad, incluyente y con vocación paritaria, privilegiando la selección de profesionistas que se autoadscribieron como indígenas. Se recibieron 1,273 solicitudes, de las cuales 49% correspondió a mujeres y 51% a hombres, provenientes de todo el mapa nacional.

Se otorgó un puntaje favorable a quien demostrara experiencia y desempeño profesional vinculados con temas atinentes a

pueblos y comunidades indígenas, en tanto que en los procesos de selección y nombramiento debe favorecerse que los operadores jurídicos encargados de la Defensoría tengan representatividad con diversos sectores de la sociedad con la que coadyuvan.

El comité evaluador, encargado de la revisión integral del proceso de selección y de los exámenes atinentes, se distinguió con la coordinación del juez de la Corte Interamericana Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, así como los titulares del Centro de Capacitación Judicial Electoral y de la Secretaría General de Acuerdos.

Contra el proceso de designación sólo se recibió un medio de impugnación que se redujo a la revisión de la valoración curricular de un participante, la cual se satisfizo plenamente.

En un acto que va más allá de la solidaridad institucional, que implica realmente un verdadero esfuerzo y vocación por garantizar el acceso a la justicia de los grupos que más lo necesitan, la Suprema Corte, a través de su Presidente, hizo viable la instalación de la sede que ocupa la Defensoría en el Estado de Oaxaca, que tiene el más alto índice de litigiosidad en asuntos de la materia; decisión sin la cual habría sido imposible cumplir de manera inmediata los objetivos trazados.

Este órgano, a escasos meses de funcionamiento, ha desarrollado 53 expedientes que se desglosan en 15 servicios de defensa y 38 de asesoría, los cuales se han presentado principalmente en los Estados de Chiapas y Oaxaca.

Queda en proceso el Protocolo para defensoras y defensores que mantiene principios generales y parámetros esenciales de

operatividad, encausará los fines constitucionales que se buscaron tutelar con la creación de la entidad de defensa.

Vivimos en una era incesante de desarrollo tecnológico como producto de la expansión imparable que guía nuestra actualidad. La hegemonía de la televisión y la radio como medios de comunicación social ha sido complementada por una nueva soberanía del espacio público: Internet y redes sociales.

La difusión de la cultura democrática juega un papel trascendental en la aspiración de construir una sociedad de derechos.

En la medida en que una sociedad tiene a su alcance más fuentes de información y de mejor calidad, está en posibilidad de tomar las mejores decisiones que incidan en su futuro.

Participar en la confección y desarrollo de un voto informado es una asignatura impostergable. Con ese propósito, se ha puesto a disposición de la sociedad, diversos formatos acerca de la materia político-electoral.

El Ministro de la Corte de los Estados Unidos, Edward Douglas sostuvo: Un Poder Judicial que revela lo que está haciendo y porque lo está haciendo genera entendimiento y la confianza basada en el entendimiento es la más resistente.

El portal institucional, durante el período que se informa, recibió más de 2'000,000 de visitas. Ofrece a la sociedad un acervo integral relacionado con la actividad institucional, a partir de contenidos jurisdiccionales y de materiales para el fomento al desarrollo de la cultura democrática.

El canal de televisión por Internet Plataforma Electoral se ha consolidado como una vía que inserta estos contenidos en el espacio que representan los medios digitales.

La divulgación de los derechos políticos, mediante la vía editorial, desplegó un catálogo de 12 colecciones y 306 títulos disponibles gratuitamente por medio de Internet.

Se dio continuidad a las series Comentarios a las sentencias, Temas selectos de derecho electoral y sentencias relevantes de Cortes Extranjeras.

En otro contexto, durante el período que se informa, se realizaron 199 actividades académicas y de capacitación en 29 Estados de la República, con 14,553 asistentes registrados.

Tuvieron lugar las ediciones VIII y IX del Observatorio Judicial Electoral, ejercicio reflexivo y de interacción para analizar las sentencias de las Salas en torno a temas controversiales. Se realizaron 8 mesas redondas, en conjunto con la Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Privilegiando el principio de paridad, se llevaron a cabo diversas actividades académicas dirigidas exclusivamente a mujeres, entre las que destacan: “Defensa de los derechos político-electorales de las mujeres” y “criterios jurisprudenciales sobre la paridad de género”. Tuvieron la asistencia de 447 mujeres.

Por otro lado, no ha sido posible desterrar la perspectiva que reduce la transparencia institucional a la incómoda necesidad de dar respuesta a las solicitudes de información formuladas por la ciudadanía y los medios. Superar ese enfoque constituye el reto

más importante de cara a la apertura que tenemos las autoridades.

Forjar una cultura de la transparencia es una oportunidad de la función pública para legitimar nuestra actuación de frente a la incredulidad ciudadana con el funcionamiento interno diario de nuestras administraciones.

Es la única vía para mostrar que los recursos para lograr los objetivos institucionales, se usan de manera proporcional y racional en relación a los fines que persiguen. Es decir, la ciudadanía debe conocer plenamente cuál fue el balance entre el despliegue humano y material que se realiza, y las acciones que consolidan.

Acorde con la redefinición normativa en torno a la transparencia, se ha sistematizado el cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En el portal de Internet, ahora se condensa el desempeño jurisdiccional a través de la publicación de todo el acervo jurisprudencial, sentencias relevantes y versiones estenográficas de las sesiones públicas; y en el ámbito administrativo: remuneraciones, comisiones oficiales, sesiones del comité de adquisiciones y el padrón de proveedores, evidenciando la transversalidad con que se asume la transparencia.

En ese sentido, nuestro portal mantiene disponibles la normativa vigente y los diversos acuerdos emitidos por el órgano garante. Se cuenta con un acceso que direcciona al sitio oficial de la Plataforma Nacional de Transparencia y al Sistema INFOMEX,

con la finalidad de evitar cualquier limitación al acceso de información pública.

La Comisión de Administración, órgano encargado de la vigilancia, disciplina y administración del Tribunal, en el período que se informa estuvo integrada por la Consejera de la Judicatura Federal Martha María del Carmen Hernández Álvarez y los Consejeros Manuel Ernesto Saloma Vera y Alfonso Pérez Daza, así como por mis pares, los Magistrados Manuel González Oropeza y Salvador Nava Gomar, sucesivamente.

Se celebraron 19 sesiones —12 ordinarias y 7 extraordinarias—, emitiéndose un total de 401 acuerdos.

Los comisionados, con su formación y experiencia en la administración judicial, guiaron acciones que se enmarcaron en el derecho a la buena administración pública, que siguió siendo el eje de todas las decisiones de la rectoría institucional.

De acuerdo con el compromiso que se asumió de frente a la profesionalización en el período anterior, se dio continuidad a la materialización de 6 acuerdos vinculados con la carrera judicial y el servicio civil de carrera administrativa. Todos estos fueron permeados con la determinante convicción de una paridad integral en el punto de salida.

En el esquema administrativo, se optó por un desarrollo gradual y progresivo en la implementación del modelo de servicio civil-administrativo, iniciando con áreas estratégicas en razón de sus potestades de control, vigilancia y ejercicio del gasto público: la Contraloría y la Coordinación de Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obra Pública, tuvieron los primeros retos a través de los exámenes de adscripción.

Con motivo de la implementación del Acuerdo General de carrera Judicial, se determinó la formación de un nuevo Comité de Capacitación y Carrera Judicial, integrado por magistrados de la Sala Superior, en el cual incorporó por primera vez a integrantes de las Salas Regionales.

Con esa misma visión, se constituyó el Comité de Servicio Civil de Carrera Administrativa, con la significativa participación externa del doctor Mauricio Merino Huerta, con amplia experiencia en la materia.

Por iniciativa de la Contraloría, se firmaron con el Centro de Investigación y Docencia Económicas y el Instituto Nacional de Administración Pública, convenios para participar conjuntamente con el Centro de Capacitación Judicial Electoral para la consecución de dicho desafío institucional.

La paridad se insertó en la médula del proyecto, bordando todos sus esquemas de capacitación interna y carrera judicial, al ejercer acciones concretas en aras de alcanzar una igualdad material.

De conformidad con el redimensionamiento de los derechos humanos se abrevó también acuerdos de carácter internacional, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que señala que los Estados parte, acorde con los principios fundamentales de su orden doméstico, deben establecer sistemas de contratación y adquisiciones basados en la transparencia, a través de la publicidad de los procesos, competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones eficaces.

Con esas directrices, consolidó una normativa que regula los procedimientos de adquisición, estableciendo como puntos de

partida la eficacia, eficiencia y transparencia en los procedimientos de licitación.

Así, se transmitieron 53 sesiones en tiempo real, a través del portal institucional, del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obra Pública.

Son objeto de videograbación todas las etapas de los concursos de contratación, y se han privilegiado los procedimientos por licitación en dicha modalidad de concurso.

En el período tuvieron verificativo 49 concursos que representaron un monto superior a los 200 millones de pesos, lo que implica que en esta oportunidad se destinó un 39% más que en el ejercicio anterior, en esa variable de contratación.

En el proceso electoral 2017-2018, tendrá lugar la elección federal, cuyo objeto será elegir al titular del Poder Ejecutivo, a 128 senadores y a 500 diputados federales.

En tanto, en 2017 se celebrarán elecciones en 3 entidades; se elegirán 3 gobernadores, 55 diputados de congresos locales y 58 ayuntamientos, haciendo un total de 116 cargos de elección popular.

Comenzarán, a su vez, los procesos electorales integrales en 24 entidades federativas, en los que se elegirán 3,038 cargos de elección popular: 8 gobernadores, 20 juntas municipales, 874 diputados locales, 2,120 ayuntamientos y 16 alcaldías.

Con un anticipado diagnóstico, el legislador trazó, desde mayo de 2014, una expansión del modelo orgánico, ordenando la creación

de otras dos Salas Regionales, lo que se programó para septiembre de 2017.

En el presupuesto para el año siguiente, que se ha formulado a la Cámara de Diputados, se ha diseñado la proyección económica y estructural para la creación de las dos Salas Regionales.

El derecho a elegir mediante un voto informado.

En la organización de las elecciones y en la vigencia de los principios que las rigen se han fincado expectativas muy altas y que no corresponden todas al desempeño de la organización y la justicia electoral.

Es un imperativo, redimensionar nuestro papel e impacto en la consolidación democrática.

José Woldenberg señala: "...pensamos [que] (...) con democracia desaparecería[n] los abusos (...), no faltaron los que pensaron que la democracia lo podía todo. A partir de ella se desataría el crecimiento económico, y se atenderían las oceánicas desigualdades que modelan al país, el Estado de derecho sería la casa que daría abrigo a todos (y no sólo a unos cuantos) (...) Hoy resulta claro que la democracia, —afirma el politólogo— en efecto, resuelve algunos problemas [estratégicos]: el de la convivencia/competencia entre diversas corrientes políticas e ideológicas, el del relevo gubernamental sin tener que acudir al expediente de la violencia —o la descalificación—, el de la expansión de las libertades y el ejercicio de derechos políticos —es incuestionable, también, que las elecciones—, entre otros. Pero también resulta inescapable que la democracia, por su propia complejidad, por ser un régimen en que coexisten y compiten una diversidad de opciones políticas, tiende a hacer más compleja la

gestión de gobierno, la relación entre los poderes constitucionales, y entre éstos y los grupos de interés”.

La democracia electoral que hoy tenemos, ha alcanzado niveles aceptables, en referencia a sistemas consolidados. Contamos con un esquema desarrollado, que resguarda las distintas etapas que enmarcan los procesos electorales y que tienen por objeto asegurar la libertad y autenticidad del sufragio.

Debemos reconocer que la consolidación de los procesos electorales sólo es la etapa previa al ejercicio de gobierno de los poderes emanados del sufragio. El esfuerzo debe ser integral y conjunto. Se requiere garantizar los mínimos de bienestar individual y social, a través de la acción política.

José Saramago, acierta al cuestionar en *El nombre y la cosa*: “No es verdad que en el exacto instante en que el voto es introducido en la urna, el elector transfiere a otras manos, sin más acuse de recibo que las promesas que le habían sido hechas durante la campaña electoral, la parcela de poder político que hasta ese momento le había pertenecido a él como ciudadano, como miembro de la comunidad”. Existe un vacío instrumental en el que nuestros sistemas democráticos separan a quienes eligieron de quienes fueron elegidos.

En esa realidad, para que se produzca un acercamiento directo entre el voto y la acción de gobierno, debe conseguirse –como mínimo e indispensable– que el debate y la propaganda electoral sean fuentes originarias del contraste de ideas sobre temas que configuran una sociedad democrática; programas de acción, políticas públicas concretas, reformas viables y, en general, una interacción objetiva con la sociedad en temas de interés público, retomar en el modelo de comunicación política el imperativo

constitucional dirigido a partidos y candidatos para construir ciudadanía informada. La Constitución no opera en un vacío normativo; afuera y alrededor de ella, están sus valores y principios.

La ciudadanía en nuestro país, empieza a abandonar la ruta que ha seguido, en la que votar ha significado una forma de renuncia temporal a una participación política propia y permanente.

Debemos vencer la división natural que actualmente margina a los votantes con las acciones que despliegan quienes ejercen cargos públicos de elección popular.

Obrar así, nos permitiría evitar lo que Ernesto Garzón Valdés califica como “el riesgo suicida de la democracia”, concebida como la tendencia al aumento del poder que apetece a todo partido o candidato, en cuanto resulta electo para gobernar.

Las personas que de modo democrático llegan al poder, –afirma el filósofo argentino– muchas veces pierden el piso y flotan en la idea de que los electores los autorizaron para actuar más allá de lo establecido en el orden jurídico.

Hemos redefinido nuestro modelo normativo hacia una triada de leyes generales –de instituciones y procedimientos electorales, de partidos políticos y en materia de delitos electorales– optando así por un modelo marco que delinea principios generales con la aplicación en el plano nacional.

Continuamos con un débito de cara a la norma que regula los medios de impugnación en la materia –más de veinte años de confección–, para ajustarla a las transformaciones que ha tenido el sistema político-electoral y el estado del avance democrático.

En el orden adjetivo electoral, por virtud del ensanchamiento natural que se está dando en torno a los derechos políticos, deben explorarse cauces de participación procesal como el interés legítimo, establecimiento de plazos para la decisión de los juicios y recursos en la cadena impugnativa, la concentración de los medios de impugnación en la materia; la simplificación de los parámetros para su procedencia, la consolidación de justicia en línea.

Consolidar estas variables con una visión amplia, incluso para la justicia local, participaría de una perspectiva de justicia integral.

La expansión de la estadística jurisdiccional muestra que tenemos una tendencia de litigiosidad que parece no detenerse, lo que impone trazar nuevas rutas para hacer más efectiva nuestra democracia, incluyendo la tutela judicial.

La promoción y utilización de métodos alternativos de solución de conflictos ha ido adquiriendo en el ámbito internacional y en el derecho comparado un carácter relevante y complementario en el campo de la administración de justicia.

El arbitraje, la conciliación, los procedimientos abreviados y la mediación han sido los brazos mediante los cuales, la autocomposición comienza a formar parte del elenco de alternativas para mitigar controversias. Han demostrado su eficacia en diversos órdenes.

Esa herramienta ha sido explorada ya, en el nuevo sistema penal acusatorio, a partir de reconocer que el exceso y dilación de los procedimientos penales generaba un colapso en la eficacia de la tutela judicial efectiva. Por ello, es preciso exportarla, en su

proporción y mediante condiciones específicas al ámbito de nuestra materia.

La normatividad general ha impuesto un deber a los partidos políticos de prever supuestos para la aplicación de medios alternativos de solución de controversias. En el proceso pasado no ha sido patente que se haya activado regularmente ese mecanismo.

Es indispensable lograr que ese mandato legal se torne en una práctica real, homogénea y permanente, que permita asegurar que el consenso –elemento vital de la política– asegure legitimidad y armonía en la pluralidad interna.

Para ello, es menester que los medios alternativos cumplan con los principios de expeditéz, sujeción voluntaria y equidad; esto es, que los acuerdos se realicen mediante procedimientos breves y auténticos, en los que todos los que participen en el consenso cuenten con condiciones equivalentes para el acuerdo, sin jerarquías o imposiciones.

De esa forma, la elección de dirigencias, postulación de candidatos, cumplimiento de requisitos estatutarios y otras decisiones de los partidos, podrían pasar el tamiz de la conciliación, como condición para la procedencia del escrutinio judicial. En ese sentido, el sólido dique que ha significado la autodeterminación de los institutos políticos será revitalizado con la fuerza del consenso.

Bajo esa sistemática, la potestad de los tribunales constitucionales para desplegar opiniones consultivas, puede también servir de elemento moderador en la excesiva demanda de justicia electoral.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos y la experiencia comparada han enseñado que la implementación de modelos de opinión consultiva cumple una función de esclarecimiento del contenido de las normas y las reglas del juego, aunado a que pueden inhibir el desmesurado ejercicio de la acción judicial.

La posibilidad de establecer tal atribución y asignarla al tribunal constituiría una medida funcional que, en la práctica, puede traducirse en un instrumento dirigido a reducir los márgenes de justiciabilidad y, a la vez, atemperar la atención política que usualmente se genera en las controversias electorales.

Por tanto, sin rebasar los límites del control concreto y, por ende, enfocada al examen de normas estatutarias y acuerdos administrativos de las autoridades electorales, la facultad consultiva puede representar una alternativa, de manera previa y con una perspectiva temática, que guíe a los consultantes – fundamentalmente autoridades electorales– y que puedan ser solventados sin necesidad de acudir *prima facie* a una variable contenciosa.

La eficacia en la tutela de los derechos políticos cuenta ya con un importante grado de consolidación y de respaldo. Falta mucho por hacer.

La historia del Tribunal Electoral se asemeja a una novela en cadena, en los términos incomparables que planteaba Ronald Dworkin: “Imaginemos a un grupo de novelistas que han sido llamados a realizar un proyecto, y que éstos se sortean el orden en el que van a intervenir. Quien saque el número menor escribe el primer capítulo de una novela, cuyo autor en seguida lo enviará al siguiente para que éste escriba un segundo capítulo en el entendimiento de que estará agregando un capítulo a esa novela y

no empezando una nueva y así sucesivamente. Así las cosas – propone Dworkin–, todos los novelistas (...) tienen la doble responsabilidad de interpretar y crear porque cada uno de ellos debe leer todo lo que se ha elaborado con anterioridad para así establecer, el sentido interpretativo, en qué consiste la novela hasta ese momento creada. Cada uno de ellos o ellas tendrá que decidir cómo son los personajes ‘realmente’; qué [condiciones imperaban en la época, y qué] motivaciones los guían; qué asunto o tema trata la novela en marcha, [en qué época se sitúa]; qué tanto contribuye tal o cual recurso o figura para lograr dicho propósito y si tal elemento debe prolongarse o pulirse o podarse o incluso [mejor] ser abandonado para así poder adelantar la novela en [la dirección que se desee]”.

Los jueces no somos ajenos a uno de los novelistas en la cadena. Debemos repasar y leer lo que otros jueces han creado e interpretado en el pasado, no sólo para saber qué han dicho, sino para llegar a establecer la propia convicción sobre lo que los otros jueces, en lo individual y en su conjunto, han realizado.

De esta forma, la nueva integración de la Sala Superior, que hoy nos honra con su presencia, en la época y el contexto que asumen el cargo, habrán de continuar, a partir de su visión, con los capítulos que les corresponde escribir en la historia de la interpretación judicial de los derechos político-electorales en México. A ustedes, todo mi reconocimiento y respeto.

Todo juez de un tribunal constitucional tiene horas difíciles. Nos forman y nos fortalecen. Nos hacen ver que nuestro poder como jueces radica en entender nuestras limitaciones. Reconoce Aharon Barak.

En mis pares encontré los valores esenciales de la colegialidad, indispensable para resolver en las horas difíciles.

La Magistrada y los Magistrados, durante diez años, participamos de la justicia electoral con pluralidad ideológica, marca distintiva de los jueces en los sistemas jurídicos democráticos; a través de nuestra formación personal y profesional, defendiendo en forma vehemente nuestras posiciones, pero abrevando del disenso, atentos siempre a la dimensión de nuestra responsabilidad y conscientes de la trascendencia de nuestras decisiones.

En palabras de Sergio García Ramírez: no nos resignamos a dejar como herencia el diluvio.

En los últimos dos años, mis pares me permitieron el inmerecido honor, que siempre agradeceré, de llevar el gobernalle de nuestra institución.

Frederick Gutheim, historiador estadounidense del siglo pasado cuenta: En uno de los puentes que cruzan el Potomac, muy cerca de la Universidad de Georgetown, hay una placa en honor a la tripulación y al inglés Henry Fleet, quien capitaneó al final, el velero que condujo a 9 aventureros río arriba, hasta la parte más alejada de las aguas oceánicas para comprar la porción de tierra donde hoy se levanta esa ciudad. En ese entonces, 1632, el territorio estaba plagado de amenazas naturales y de pueblos originales que veían con algo más que recelo a todo visitante que se acercaba. Al iniciar la travesía, Fleet era uno de los 9 expedicionarios —por cierto, el menos apto para las labores de navegación, en tanto sus compañeros —todos— habían surcado varias veces caudalosas aguas—, contaban con todas las habilidades naturales para las travesías, y tenían el coraje y temple para sacar adelante esa empresa.

Con tal experiencia, sus compañeros no tardaron mucho tiempo para percatarse de la torpeza natural de Fleet, para desarrollar las múltiples y delicadas tareas que eran necesarias para conducir la embarcación río arriba, así que optaron por designarlo capitán. Al grado que la única tarea que los diarios de navegación de la época, consignan como realizadas por Fleet fue la de bajar a tierra y realizar la oferta económica con la que los ingleses comprarían las tierras al pueblo nativo. Los 8 restantes tenían la secreta esperanza —insinúa el biógrafo— de que Henry Fleet fuera tomado prisionero y así pudieran deshacerse de tan incómodo compañero de viaje.

El historiador no lo narra, pero lo cierto es que el navío llegó a buen puerto sólo por el carácter, prudencia, experiencia, enseñanzas, habilidades y, sobre todo, solidaridad que surgen de las adversidades y que demostraron sobradamente tenían sus compañeros en tan largo viaje.

A María del Carmen Alanís Figueroa, Flavio Galván Rivera, Manuel González Oropeza, José Alejandro Luna Ramos, Salvador Nava Gomar, Pedro Esteban Penagos López, así como a las Magistradas y a los Magistrados de las Salas Regionales y a todas y a todos los servidores públicos que desde sus respectivas responsabilidades, con compromiso, y un inconmensurable amor por el Tribunal hicieron posible culminar adecuadamente esta etapa en la evolución de la justicia electoral:

Gracias por llevar a buen puerto esta travesía. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Cumplido el objetivo de esta sesión solemne, la voy a dar por concluida, no sin antes convocar a las señoras y a los señores Ministros a la sesión ordinaria de

este Tribunal Pleno que tendrá lugar el próximo jueves en este recinto, a la hora acostumbrada. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTO LA SESIÓN SOLEMNE A LAS 12:25 HORAS)