

## VI. “UN DIAGNÓSTICO DE LA JUSTICIA ELECTORAL: SIMPLIFICACIÓN Y REINVENCIÓN”

Arturo Espinosa Silis

### 1. *Resumen del capítulo*

En este capítulo, Arturo Espinosa Silis ofrece un diagnóstico crítico del modelo de justicia electoral en México. Parte del reconocimiento de los avances alcanzados —como la garantía de paridad de género y el reconocimiento de acciones afirmativas—; pero sostiene que el sistema actual se ha vuelto excesivamente complejo, abigarrado e inaccesible, lo que lo aleja de su finalidad de resolver con eficacia los conflictos en materia electoral. La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, vigente desde 1996, ha sufrido pocas reformas sustantivas, y su marco normativo resulta inadecuado frente a los retos actuales de la democracia. El autor identifica cinco problemas estructurales: el exceso de medios de impugnación, la hiperjudicialización, la ampliación jurisprudencial de los supuestos de procedencia de los medios de impugnación, la dilación e ineficacia de los procesos internos de justicia intrapartidista y la falta de certeza jurídica derivada de criterios cambiantes. Propone como ejes de reforma la simplificación normativa, el fortalecimiento institucional del TEPJF, el uso de tecnologías para agilizar procedimientos, una mayor transparencia en la comunicación judicial y la actualización integral de la legislación. A su juicio, la justicia electoral debe reinventarse para asegurar accesibilidad, eficiencia y certeza jurídica en beneficio de la democracia.

### 2. *Síntesis de las propuestas del capítulo*

— *El autor propone que la justicia intrapartidista se convierta en una instancia de mediación de los conflictos internos de los partidos y que sea optativa para las y los justiciables*

Los partidos tienen una naturaleza política, tal como su nombre lo indica, y si bien deben apearse al marco jurídico que los rige y a sus propias normas internas, la toma de decisiones atiende a criterios políticos, donde los acuerdos, la negociación y el diálogo son la regla. Los órganos encargados de impartir justicia no son profesionales, y obedecen a los intereses de la dirigencia en turno, que es quien los nombra. Aunque el criterio predominante del Tribunal Electoral es agotar siempre la instancia intrapartidista, pocas veces existe verdadera justicia en ella, y difícilmente habrá fallos contrarios a los intereses de la dirigencia. Esto hace que la justicia al interior de los partidos políticos se haya convertido en un obstáculo para el acceso a la justicia, pues se dan innumerables malas prácticas, como ocultamiento de los documentos esenciales para impugnar y dilación excesiva para emitir las resoluciones. En los últimos procesos electorales la práctica común ha sido evitar emitir convocatorias a los procesos internos, abstenerse de difundir acuerdos o actas de las asambleas, de manera que las y los interesados se vean imposibilitados de poder impugnar, pues no existen actos concretos de aplicación o a partir de los cuales sea posible impugnar. La justicia partidista necesita profesionalizarse, que los órganos de justicia de los partidos políticos gocen de autonomía e independencia, y que se conviertan en instancias de mediación en las que militantes y ciudadanos puedan acudir a buscar resolver los conflictos o controversias que se generen, pero también puedan optar por acudir directamente a los órganos de justicia locales o federales.

— *Se propone acotar la cadena impugnativa a dos instancias, con el fin de favorecer la expeditéz y brevedad del proceso, y así facilitar el acceso a la justicia electoral*

El agotamiento de la cadena impugnativa se ha vuelto otro obstáculo para el acceso a la justicia en materia electoral, pues en algunas ocasiones se tienen que agotar hasta cuatro instancias: la justicia intrapartidista, la justicia local, las Salas Regionales y, si consideran procedente, el recurso de reconsideración, el cual la Sala Superior conoce en última instancia; esto vuelve impráctica la impartición de justicia cuando todos los días y horas son hábiles y no existe suspensión del acto reclamado. La justicia electoral no debe tener más de dos instancias, en ningún caso, de manera que las y los justiciables solo tengan que agotar una instancia local y una

segunda de revisión, que puede ser la federal, o la instancia federal a través de las Salas Regionales y, por excepción, la Sala Superior en revisión. Es necesario que las Salas Regionales recobren la definitividad que por ley caracteriza sus resoluciones, y que de esta manera el acceso a la justicia sea realmente expedito. Para ello, además de hacer ajustes a los requisitos de procedencia previstos en la legislación procesal electoral, también es necesario que exista una autocontención en la facultad interpretativa de las magistraturas electorales.

— *Se sugiere reducir los medios de impugnación, con el propósito de hacerlos más eficaces*

Para garantizar de mejor manera el acceso a la justicia y la impartición de ésta de manera eficaz, es necesaria su simplificación, menos medios de impugnación y más simple su agotamiento. Para lograr ello, es necesario revisar y revalorar el catálogo de medios de impugnación y las competencias de los órganos encargados de impartir justicia respecto de los asuntos electorales. El catálogo debería ser más acotado, menos medios de impugnación, pero más eficaces, que permitan revisar la regularidad legal y constitucional de los actos de las autoridades electorales, que garanticen el ejercicio de los derechos políticos y electorales, y que sea posible valorar la validez o nulidad de las elecciones. No es necesario contar con un catálogo más amplio. Las competencias deben ser claras, y los actos que pueden ser objeto de impugnación, también; es necesario definir los límites entre el derecho electoral y el derecho parlamentario, especialmente respecto de la vida interna de los órganos legislativos; de igual manera, fijar límites en lo administrativo respecto de los alcances en cuanto al ejercicio de los cargos de elección popular y de las conductas de las y los servidores públicos. También se deben establecer de manera puntual los supuestos de procedencia de los medios de impugnación, de forma que se garantice efectivamente el acceso a la justicia, pero que no se frivolicé. La procedencia de los medios de impugnación debe ser de estricto derecho, no todo es electoral, ni todo debe ser judicializable. Es importante garantizar que para la procedencia de los medios de impugnación existan elementos mínimos que garanticen que hubo alguna irregularidad o violación a un derecho; ello, para evitar la hiperjudicialización y la banalización de la justicia. Incluso, no se descarta valorar la posibilidad de exigir una fianza

para acceder a la justicia electoral, y en caso de que se considere que la impugnación carece de méritos o es frívola, entonces se debe hacerla valer, tal como ocurre en países como Perú. Todos los medios de impugnación deben contar con plazos definidos para su sustanciación y resolución. La materia electoral tiene una naturaleza sumaria, los plazos son breves, y no existe suspensión del acto, y algunas etapas dentro del proceso electoral son irreparables; esto hace que la expeditéz en la resolución de las impugnaciones deba ser un elemento esencial. Desde luego, el principal elemento para que la justicia electoral se simplifique es que las magistraturas electorales se contengan en sus criterios, que la facultad de interpretación de la legislación electoral permita armonizar el sistema y no abigarrarlo, como ha ocurrido hasta ahora. Esto, de la mano de establecer líneas jurisprudenciales que auténticamente doten de certeza jurídica a los justiciables, y que exista congruencia en los criterios que aplican en controversias que guardan similitudes.

- *Se expone la falta de accesibilidad de la justicia electoral, tanto por la ubicación centralizada de los tribunales como por los exigentes plazos procesales, por lo que se plantea la implementación de tecnología para una justicia digital y virtual como solución idónea a este problema*

Una de las características de la justicia electoral es la falta de accesibilidad. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene siete salas en total (cinco regionales, una especializada y la Superior); estas se encuentran tan solo en cinco ciudades del territorio nacional; además, los tribunales locales solamente tienen presencia en las capitales de los estados. Considerando las características del sistema de medios de impugnación —el cual señala que las impugnaciones se presentan ante las autoridades responsables, que el plazo general es de cuatro días, que no existe suspensión del acto reclamado, y que en tiempos electorales todos los días son hábiles—, sin duda uno de los retos de la justicia electoral es la accesibilidad en cuanto a poder acudir a ella de manera fácil y rápida. En virtud de lo anterior, la justicia electoral cuenta con las condiciones ideales para que a través de la implementación de la tecnología se puedan garantizar condiciones de mayor accesibilidad, que pueda ser digital y virtual, como ya ocurre en muchos países con la impartición de justicia.

— *Se propone una reinvencción del procedimiento especial sancionador que lo haga más ágil y enfocado, exigiendo mayor seriedad en las denuncias, para evitar la frivolidad, estableciendo consecuencias realmente disuasivas más allá de las multas, y haciendo sus resoluciones más expeditas y definitivas.*

La reinvencción del procedimiento especial sancionador debe transitar por las siguientes premisas:

- 1) Agilizar su conocimiento y resolución a partir de una revisión de los supuestos de infracción que se pueden conocer por esta vía. Es necesario desregular las elecciones, que exista más libertad en el debate y actuar de las y los actores políticos, de manera que la libertad de expresión sea la regla, y solamente en supuestos muy acotados ésta se pueda restringir.
- 2) Regular puntualmente el principio de neutralidad: qué sí pueden hacer las y los servidores públicos.
- 3) Exigir menos formalidades a la sustanciación y tramitación del procedimiento especial sancionador y más pulcritud de los denunciantes, de manera que exhiban pruebas que generen al menos indicios de las infracciones y señalen a los sujetos que se deben emplazar.
- 4) Penalizar la frivolidad en la presentación de las quejas, exigir una fianza ante la imposición de una queja; en caso de que se considere que no existieron siquiera indicios de la conducta infractora, entonces se haga válida la fianza.
- 5) Las consecuencias ante la comisión de infracciones en materia electoral deben ser realmente disuasivas. Las multas no son suficientes; la participación en el proceso electoral es algo que se debe considerar, especialmente en los casos de reincidencia.
- 6) Las autoridades electorales deben tener plazos fatales para resolver en definitiva los procedimientos especiales sancionadores. Las resoluciones de la Sala Especializada deben ser definitivas e inatacables, salvo ante casos excepcionales.
- 7) Los procedimientos especiales sancionadores únicamente deben conocer de irregularidades que ocurren durante los procesos electorales.